

Litteraturgranskningar

ULRIKA WINBLAD-SPÅNGBERG: *Från beslut till verklighet. Läkarnas roll vid implementeringen av valfrihetsreformer i hälso- och sjukvården*. Acta Universitatis Upsalensis, Upsala Studies in Medicine. Uppsala 2003.

Ulrika Winblad-Spångbergs (UWS) doktorsavhandling lades fram vid medicinsk fakultet, vid enheten för hälso- och sjukvårdsforskning. Den kunde lika väl ha varit en avhandling i statsvetenskap – även om det kanske inte är helt vanligt att en statsvetenskaplig författare uppvisar sådana specialistinsikter inom ett sektorsområde. UWS undersöker den politiskt högaktuella frågan om läkarprofessionens roll vid implementeringen av reformer i sjukvården, och ämnet har därmed också, vill jag hävda, större politisk relevans än många statsvetenskapliga avhandlingar.

Frågeställningen kan ses som ett kritiskt fall av implementering genom professioner. Få förvaltningspolitiska utmaningar torde vara större än att få läkarkåren att verka för ökad valfrihet i vården, och författaren tolkar själv sitt fall som ett implementeringsmisslyckande.

Syfte och uppläggning – läkarkåren och valfriheten

Avhandlingens övergripande fråga är vilken roll *läkarnas inställning till valfriheten* spelat för implementeringen – eller den bristande implementeringen – av de valfrihetsreformer som genomfördes i svensk sjukvård under 1900-talets sista decennier. De flesta patienters val inom specialistvården förutsätter läkarens medverkan, dels därför att det vanligen krävs remiss, dels därför att läkaren är den primära informationskällan både när det gäller själva rätten att välja och i det konkreta valet av vårdgivare. Den reella valfriheten bestäms därför på den kliniska

nivån, i mötet mellan läkare och patient, och i det perspektivet är det läkarkåren som har ansvaret för att de politiska intentionerna uppfylls.

Tidigare studier pekar på att valfriheten i specialistvården inte utnyttjats särskilt mycket efter reformen – trots att andra undersökningar visar att patienterna faktiskt vill ha möjlighet att välja vårdgivare. Avhandlingens syfte är alltså att undersöka vilken roll läkarna spelat i sammanhanget. Detta syfte preciseras i fyra hypoteser (s 35–37).

Hypotes 1: En anledning till att valfrihetens intentioner inte realiserats är att den enskilde läkaren inte verkar valfrihetsbefrämjande i mötet med patienten.

Om hypotes 1 bekräftas – och det gör den enligt författaren – finns det anledning att också testa tre hypoteser om orsakerna.

Hypotes 2a: Läkarna kan inte hjälpa patienterna att välja eftersom de organisatoriska förutsättningarna för detta inte föreligger.

Hypotes 2b: Läkarna *förstår inte* syftet med reformerna och har bristfällig kunskap om regelverket, vilket gör det svårt att förmedla informationen till patienterna.

Hypotes 2c: Läkarna vill inte hjälpa patienterna att välja eftersom reformerna innebär att läkarnas autonomi hotas och patienterna riskerar att fatta felaktiga beslut.

De senare tre hypoteserna knyter an till Lennart Lundquists välkända aktörsmodell för implementering. Jag återkommer till den modellen i det följande.

UWS ägnar visserligen en del utrymme åt att diskutera utvärdering av offentlig politik. Men avhandlingen bör inte i första hand läsas om en utvärdering av just den aktuella reformen utan mera generellt, som ett empiriskt fall av implementering via professioner. I det perspektivet är det förstas särskilt tacksamt att studera den starka och tydliga profession som läkarkåren utgör.

Material och undersökningslogik – "most likely case"

UWS gör som nämnts en avgränsning till *valfrihet inom specialistsjukvården*, dvs. vid val av sjukhus eller annan specialismottagning. Där emot behandlas inte val av husläkare. Det som studeras blir alltså läkarnas betydelse för patienternas inflytande vid remittering från vårdgivare A till vårdgivare B. Avgränsningen förefaller klok, den som är intresserad av läkarnas roll bör i första hand analysera de vårdval som verkligen kräver aktiv medverkan från läkarna själva, och detta gäller ju inte vid val av husläkare.

Den konkreta reform som är utgångspunkten är Landstingsförbundets rekommendation från 1989 om valmöjligheter i hälso- och sjukvården, en rekommendation som sedan legat till grund för reglerna om valfrihet i samtliga Sveriges landsting. Rekommendationen uppdaterades 2000 så att medborgarna numera i princip kan välja vård var som helst i Sverige. I de flesta fall behövs dock, åtminstone i praktiken, remiss från en läkare. Tidigare undersökningar, som presenteras i avhandlingen, pekar som nämnts på att de politiska intentionerna bakom valfrihetsreformerna inte har uppfyllts till fullo. Medborgarnas kunskap om valmöjligheterna är begränsad, de så kallade vårdströmmarna är relativt oförändrade trots valfriheten, och antalet klagomål till patientnämnderna om bristande valfrihet inom specialistvården är stort. Problemen tycks inte bero på ointresse från patienterna eller på administrativa hinder, inte heller på otillräcklig information till allmänheten eller på bristande utbud av vårdgivare – även om det finns skillnader mellan olika delar av landet. Däremot finns det rapporter som antyder att läkarna kan vara boven i dramat genom att de bara ger information om alternativ på direkt begäran av patienten. De tidigare studierna är dock inte särskilt omfattande, och de säger inte något om varför läkarna i så fall agerar som de gör.

För att pröva sina hypoteser undersöker UWS dels läkarnas attityder till valfriheten, dels deras faktiska handlande i samband med remittering av patienter. Materialet för detta är i första hand en *större enkätundersökning* utskickad till 960 läkare i Stockholms läns landsting (SLL) – med en effektiv svarsfrekvens på 60 procent. Dess-

utom rekonstruerar hon de politiska intentionerna i valfrihetsfrågan och granskar i en *fallstudie*, som bygger på intervjuer och dokument, hur valfrihetsreformerna genomförts organisatoriskt inom SLL.

Fallet SLL skall enligt författaren ses som ett "most likely case" i Harry Ecksteins anda. Detta innebär att undersökningen fungerar som ett kritiskt test av hur valfriheten skulle fungera under bästa tänkbara omständigheter, dvs. där de politiska och strukturella förutsättningarna är så gynnsamma som möjligt. Om patienterna inte kan utnyttja sin valfrihet i SLL, var skulle de då kunna göra det, är logiken. I ett landsting där de yttre förutsättningarna är goda blir det också lättare att testa vad UWS kallar "den professionella förklaringen" genom att respondenterna inte kan "gömma sig" bakom strukturella hinder (s 40). Jag tolkar det senare som att bakgrunds-förutsättningarna för att testa Hypotes 2c ("vill") är de bästa möjliga i Stockholm. Den professionella förklaringen borde innebära att läkarnas yrkesroll kan få dem att vilja något annat än vad som krävs för att uppfylla de politiska intentionerna bakom en reform.

Det finns ett problem med "most likely"-ansatsen. Om det som är mest troligt verkligen inträffar riskerar man att stå där med ganska ointressanta resultat av "so what"-karaktär. Det blir riktigt spännande först om man *inte* får de resultat som är mest troliga, t.ex. om man hittar oväntade problem. Då möjliggör en generalisering enligt Ecksteins logik både långtgående och spännande slutsatser. Vi skall ha detta i åtanke i det följande.

Undersökningens empiriska resultat

Hypotes 1 ("verkar") testas genom frågor om läkarnas faktiska agerande. Av de tre förklarande delhypoteserna testas *Hypotes 2a* ("kan") med hjälp av frågor om upplevda hinder. Här används också fallstudien för att undersöka om det *objektivt* sett föreligger hinder. *Hypotes 2b* ("förstår") testas genom kunskapsfrågor om gällande regler och politiska motiv bakom reformen och *Hypotes 2c* ("vill") genom frågor om läkarnas attityder till reformen och om hur de anser att den påverkar deras arbete.

Fallstudien av SLL bidrar alltså till att belysa delhypotesen "kan", men dess främsta funktion är att mer djupgående belysa en implementeringsprocess i en bestämd lokal och tidsmässig kontext. Stockholm gick i bräschen för utvecklingen i övriga landet och antog Landstingsförbundets rekommendation redan 1990. De borgerliga drev på, socialdemokraterna var länge avvaktande men har efter hand blivit alltmer positiva.

I dag erbjuder det samlade regelverket patienterna en betydande formell valfrihet, även om denna i praktiken fortfarande begränsas av remisstvänet. Det finns också inom SLL ett stort utbud av både offentliga och privata alternativ inom de flesta specialiteter (s 138). De organisatoriska och ekonomiska styr- och incitamentsystemen tycks inte heller, möjligen något förvånande, verka hindrande eller snedvridande för valfriheten (s 148). Kopplat till hypotes 2a ("kan") skulle detta betyda att det egentligen inte finns några administrativa eller utbudsmässiga hinder för läkarna att verka valfrihetsbefrämjande.

Det enda egentliga problem som framkommer i fallstudien gäller informationen. Trots ett betydande informationsutbud både via reguljära informationskanaler och i form av särskilda kampanjer har det uppfattas som svårt att nå ut just till läkarna (s 151–52). Här kan det vara intressant att koppla på Ecksteins "most likely"-inferens. Om det föreligger problem med informationen till läkarna i SLL borde dessa problem inte vara mindre i andra, politiskt mindre pådrivande landsting.

Den helt centrala empiriska delen i avhandlingen är den som bygger på *enkätstudien*. Här skall först och främst understrykas att författaren gjort ett föredömligt arbete med enkäten. Det gäller då hon utarbetat och testat formuläret, då hon ansträngt sig för att få in så många svar som möjligt, då hon konstruerat och prövat sina index och då hon gjort sina analyser. Därtill ger de reliabilitets- och validitetstest som redovisas i appendix uttryck för en berömvärd ambition att ställa de egna slutsatserna på svårast möjliga prov.

Henrik Tikkanens devis att "man måste planera noga eftersom ingenting går som man plane-

rat" gäller i särskilt hög grad för stora kvantitativa undersökningar, där man aldrig har möjlighet att gå tillbaka och göra om, t.ex. då en fråga visar sig inte fungera. UWS har följt Tikkanens råd genom att både planera noga och vara flexibel då det inte gått som hon planerat. Bland annat har hon skickat ut en kortare version av enkäten samtidigt som hon bett om en motivering av dem som väljer att ändå inte svara. På så sätt har hon lyckats höja svarsfrekvensen på sina mest centrala frågor och på köpet fått underlag för en bortfallsanalys.

Omsorgen och grundligheten gör naturligtvis resultaten extra trovärdiga. Vilken bild ger då enkätundersökningen? Först kan vi notera att majoriteten av läkarna säger att de ser patienternas valfrihet som *viktig*, att den har ett värde både för patienterna själva och för sjukvården. Så långt framstår alltså Stockholmsläkarna inte som några särskilt motsträviga paternalister.

Däremot anser två tredjedelar att valfriheten *fungerar dåligt*, och då de ombeds förklara varför hänvisar de flesta till att patienterna inte känner till sina rättigheter eller har bristfällig kunskap om vårdutbud, vårdinnehåll och vårdkvalitet. Ingen skyller bristerna på sig själv eller den egna kåren – trots att det stora flertalet framhåller att patienterna behöver läkarens hjälp för att kunna utnyttja valmöjligheterna (s 162–67). De hinder som läkarna själva ser tycks alltså ligga i patientens "kan" snarare än läkarens "vill".

Hur utfaller hypotesprövningen? *Hypotes 1* ("verkar") bekräftas. Det stora flertalet läkare informerar bara på direkt förfrågan patienterna om deras rätt att välja, och detsamma gäller för informationen om olika remitteringsalternativ. Samtidigt är det sällan som patienterna efterfrågar sådan information – fortfarande enligt läkarna själva (s 171–72).

Och de tre förklaringshypoteserna? Beror den bristande informationen på att läkarna inte kan, inte förstår eller inte vill? Den frågan undersöks med hjälp av index för "kan", "vill", "förstår" och "verkar", baserade på ett tjugotal av enkätfrågorna. Hypotesprövningen görs med Spearman's r, som är en kusin till Pearson's r, avsedd för ordinalskalor. Resultatet blir att "kan"-hypotesen avvisas, medan signifikant samvariation konstateras både mellan "förstår" och "verkar"

och mellan ”vill” och ”verkar” (s 197–202). Det finns alltså inget signifikant samband mellan läkarnas uppfattning av administrativa hinder och deras agerande för valfrihet. Däremot föreligger ett signifikant samband mellan läkarnas kännedom om regelverket och deras agerande för valfrihet, liksom mellan deras på olika sätt uttryckta vilja att stödja valfrihet och deras faktiska agerande för valfrihet.

Författaren beskriver själv de samband hon finner som ”signifikanta men svaga” (s 203). Med svaga menar hon att korrelationerna mätta som Spearmans r är förhållandevis låga ($r=0,12$ för ”förstår” och $r=0,26$ för ”vill”). Det kan ligga något i det. De observerade sambanden pekar visserligen på en tydlig tendens, åtminstone då det gäller ”vill”, men de är inte mycket att hålla i handen om man vill göra förutsägelser om en enskild läkare. Å andra sidan är det inte så ofta som man får särskilt höga r -tal i samhällsvetenskapliga studier. I just det här fallet kan frågan om r -talens storlek emellertid även diskuteras från en annan aspekt, nämligen undersökningens teoretiska utgångspunkter. Jag återkommer till det i det följande.

Generella implikationer

Några olika generella implikationer av resultaten diskuteras i avhandlingen. I sin analys av bortfallet framhåller författaren, något förvånande, att det mest relevanta skulle vara att jämföra gruppen som svarat med den totala populationen av *läkare i hela landet* med samma specialiteter (s 160). Frågan är emellertid hur relevant detta egentligen är, givet den ”most likely”-logik som ligger bakom valet av Stockholm som fall. Mer i Ecksteins anda är i så fall en generalisering till *andra landsting*. Om läkarkåren i Stockholm, med allmänt goda förutsättningar för valfrihet, inte ”verkar” för reformen ser det inte så lovande ut för andra landsting heller. Detta är då en inferens på *systemnivå*.

Motsvarande inferenslogik kan dock inte utan vidare tillämpas på de tre förklarande delhypoteserna, som ju ligger på *individnivå*. Den eventuella inverkan av ”kan”, ”förstår” och ”vill” på ”verkar” kan prövas oavsett om medelvärden på den beroende variabeln är högt eller lågt. Valet

av SLL som kontext motiverades ju av att de goda bakgrundsförutsättningarna skulle göra prövningen av den professionella hypotesen 2c (”vill inte”) tydlig. Att ”kan” inte inverkar signifikant på ”verkar” i SLL övertygar oss däremot inte om att det inte skulle göra det i ett annat landsting där de politiska och strukturella förutsättningarna allmänt sett är sämre.

Enligt UWS pekar resultaten också på en *allmän svårighet att implementera reformer inom sjukvården* till följd av oklarheten i det politiska ansvaret. Denna oklarhet leder till bristande styrning av implementeringsprocessen, vilket i sin tur kan leda till ett ojämnt utnyttjande av vården och på sikt hota den demokratiska legitimiteten. Hade landstingen givits bättre förutsättningar och tydligare vägledning hade implementeringen blivit bättre, är tanken. Om vi skall tro författaren har implementeringsteorin inte så mycket att bidra med i detta sammanhang heller, eftersom diskussionen kring implementeringsmisslyckanden sällan behandlar beslutsfasens betydelse för genomförandet (s 213–14). Jag har inte tillräcklig överblick för att avgöra om kritiken är rättvis, men visst har det på senare år ändå förekommit en diskussion kring begreppet ”policy design”?

Oavsett detta kvarstår ändå frågan hur långt man i just detta fall kunde ha kommit med tydligare riktlinjer från Landstingsförbundet, det rör sig som sagt om ett osedvanligt ”hard case” av implementering genom professioner. Vem känner egentligen till något exempel på att man har lyckats få läkarkåren att verkligen engagera sig i patienternas valfrihet?

Då tror jag mer på de generella implikationer som mera direkt gäller *professionernas roll i implementeringen*, nämligen att den starka läkarprofessionen skulle styras av den biomedicinska kunskapsmodellen även när det handlar om frågor som val av vårdgivare (s 215). I sin intressanta teorigenomgång finner UWS att den statsvetenskapliga implementeringsteorin inte tillräckligt beaktar skillnader mellan olika yrkesgrupper. Detta gäller även för Lipsky och andra författare, som i och för sig betonar mötet mellan professionella tjänstemän och klienter. Den sociologiska professionslitteraturen å andra sidan analyserar visserligen skillnader mellan yrkes-

grupper, men har sällan något policy- eller implementeringsperspektiv. ”Professionerna tycks existera inom ett tomrum där politiska direktiv och strukturella förhållanden aldrig synliggörs” (s 216). Det är här som UWS ger sitt bidrag genom att i sin undersökning koppla samman de båda diskurserna. (Ett annat viktigt svenskt bidrag bör också framhållas i sammanhanget, nämligen Bo Rothsteins doktorsavhandling, där han bland annat studerar lärarkårens roll i den bristfälliga implementeringen av enhetsskolereformen. Rothstein diskuterar visserligen inte frågan i termer av implementering genom professioner, men det skulle han säkerligen ha gjort om han skrivit avhandlingen i dag!)

Att utgå från de politiska intentionerna I avhandlingens teorikapitel tar UWS bland annat upp den seglivade distinktionen mellan ”top-down” och ”bottom-up” i statsvetenskaplig implementeringsteori. Det är dock inte helt klart var hon vill placera sin avhandling längs den dimensionen. Å ena sidan framhåller hon (s 45) att bottom-upperspektivet ”betonar olika yrkesgruppers centrala roll”, och att man med denna utgångspunkt intresserar sig för den nedersta delen av organisationen (s 58), något som stämmer väl med hennes egen empiriska frågeställning. Å andra sidan betonar hon att top-down ”tar sin utgångspunkt i de politiskt fattade besluten i organisationens topp” (s 52), och att enligt detta tänkande ”...en implementering är lyckad när de uppsatta målen leder till motsvarande förändring av verksamheten” (s 53–55), samt att sådana misslyckanden ofta förklaras med brister i den bakomliggande programteorin (s 57–58).

I själva verket är dock, som ofta påpekats, distinktionen top-down kontra bottom-up alltför endimensionell – och ofta polemisk. Även den som primärt är intresserad av politisk måluppfyllelse bör rimligen intressera sig för vad som händer på de lägre nivåerna i en organisation. Och även den som är intresserad av spelet mellan olika aktörer inom förvaltningen har goda skäl att fråga sig vilken roll de uttalade politiska målen kan ha i sammanhanget. Den intressanta perspektivfrågan handlar inte om analysnivån och inte heller om hur makten de facto är förde-

lad mellan olika nivåer – det är en empirisk fråga – utan om huruvida en studie är relaterad till politiska mål och intentioner eller inte. Själv föredrar jag därför att tala om *policyperspektiv*, då man på något sätt ställer sina resultat mot politiska intentioner, kontra *spelersperspektiv*, då man mer förutsättningslöst studerar samspelet mellan olika aktörer och institutioner.

I så fall har UWS i huvudsak ett *policyerspektiv*. Det är uppenbart att de politiska målen med reformen tilldelas en central roll. Författaren citerar bland annat med gillande Evert Vedungs argumentation om fördelarna med en s.k. måluppfyllelsemodell för utvärdering, som utgår från de politiska mål som fastställts och institutionaliserats i demokratisk ordning.

Jag instämmer i att en sådan utgångspunkt ofta är den mest fruktbara i ett *policyerspektiv*. Frågan är bara vilken som är *normkällan* i det aktuella fallet, där den reform som studeras inte byggs på ett riksdagsbeslut. UWS talar om ett ”gradvis uppbyggt pussel” av statlig lagstiftning och överenskommelser och rekommendationer på landstingsnivå. Hon ser dock Landstingsförbundets rekommendation från 1989 som den i sammanhanget viktigaste pusselbiten. Men kan verkligen rekommendationer utfärdade av ett samarbetsorgan mellan landstingen uppfattas som demokratiskt institutionaliserade på samma sätt som ett riksdagsbeslut?

Svaret är enligt min uppfattning ja, förutsatt att man som i detta fall verkligen kan härleda rekommendationen ur riksdagens och landstingens beslutsfattande. Det är då inte rekommendationen i sig som är normkällan utan det faktum att dess innehåll antagits i demokratisk ordning av SLL, som i sin tur fått frågan delegerad till sig från staten. Uppgiften blir då att rekonstruera den så kallade programteorin för det program man undersöker genom att göra vad Evert Vedung beskriver som ”en rekonstruktiv tolkning av reformbärnarnas föreställningar”. I det aktuella fallet gäller det framför allt två frågor: Vilken valfrihet för patienterna har man mer precis tänkt sig att uppnå genom reformen? Och hur har man närmare bestämt tänkt sig att läkarna skall bidra till denna valfrihet?

Problemet är att de normkällor som UWS utgår från inte är särskilt tydliga om intentionerna

i dessa båda avseenden. Vad jag kan se är två olika tolkningar möjliga, en stark och en svag. Den *starka tolkningen* innebär att varje val av specialistvård skall göras så autonomt som möjligt av patienten med beaktande av hela det relevanta utbudet av vårdalternativ och med hänsyn till andra medicinska och administrativa hinder och möjligheter. Om detta skall fungera ställs långtgående krav på att läkarna skall vara behjälpliga i valen. Och då pekar UWS' undersökning på problem. Den *svaga tolkningen* innebär att valfriheten i första hand skall ge den patient som så önskar möjlighet att välja bort alternativ som han eller hon är missnöjd med och att undvika alternativ som han eller hon är tveksam till. Med den tolkningen kan det kanske vara tillräckligt att läkarna informerar på begäran, som de flesta trots allt säger sig göra.

Det är uppenbart att författaren utgår från den förra, starkare, tolkningen i sin analys. Målet måste vara att *varje* patient skall känna att den valt sjukhus eller i alla fall erbjudits denna möjlighet", skriver hon t.ex. (s 115). Det räcker inte att patienterna känner till att de får välja och upplever att de har faktiska möjligheter, de måste även faktiskt utnyttja sina valmöjligheter för att man skall kunna tala om inflytande (s 24, 111). Och slutsatsen blir också, tämligen kategoriskt, att läkarna inte ändrat sitt beteende på det sätt som reformernas genomförande kräver (s 207). Om vi kompletterar den slutsatsen med de goda politiska och strukturella förutsättningarna i SLL ser det onekligen mörkt ut för valfriheten i sjukvården. Vi har då ännu ett fall att införliva med förvaltningsrättsvetenskapens välfyllda samlings av implementeringsmisslyckanden.

Frågan är emellertid vilket stöd författaren egentligen har för sin starka tolkning. Det talas i "förarbetena" (mina citationstecken föranleds av att det alltså inte rör sig om lagstiftning) om att klinikerna har skyldighet att informera patienterna, om samråd med läkaren i samband med valen (s 130) och om att landstinget har förväntningar på läkarna (s 140). Men något klart definierat ansvar kan inte utläsas, och UWS framhåller själv att det är otydligt hur reformen egentligen är tänkt att implementeras (s 120, 209). Läkarna är ju inga vanliga förvaltnings-tjänstemän som mer allmänt har att uppfylla de

politiska intentionerna, utan deras främsta ansvar är fortfarande att bota patienterna. Och de styrmedel som riktas mot dem i valfrihetsreformen är enbart informativa.

Om reformbärande verkligen avsett att läkarna på eget initiativ skulle presentera olika vårdalternativ för patienterna borde det nog ha framgått explicit i förarbetena. Själv är jag därför mer benägen att tolka intentionerna som en valfrihet i den svagare meningen. Och då blir skälen att vara missnöjd med implementeringsprocessen och läkarnas agerande genast svagare.

Åtminstone borde UWS ha diskuterat sina resultat i ljuset av båda de alternativa tolkningarna, särskilt som "most likely"-logiken ger helt olika inferenser beroende på om man väljer den starka eller svaga. Försöket att genomföra en valfrihetsreform med stöd av läkarkåren kan ses som ett "least likely case" av implementering via professioner. Om vi finner att flertalet läkare i SLL inte bara tycker att patienternas valfrihet är viktig utan också faktiskt ger information om olika vårdalternativ – om så bara på patientens begäran – är det kanske inte så illa i ett minst troligt fall. Man skulle rent av kunna tala om en oväntad implementeringsframgång.

Symbolpolitik?

Är inte hela reformen bara en fråga om symbolpolitik? Det är en tanke som ligger nära till hands, men UWS avvisar den och hävdar att den politiska viljan att öka valfriheten verkligen var äkta.

Har hon rätt i det? Det finns onekligen indikationer som pekar mot symbolpolitik. Det bristfälligt preciserade informationskravet, frånvaron av anvisningar från Socialstyrelsen, det faktum att egentligen inga ekonomiska resurser sätts på reformens genomförande (s 104), avsaknaden av formell reglering i överenskommelserna mellan staten och Landstingsförbundet. Och detta trots att tidigare erfarenheter faktiskt visat på att informationen till läkarna om vad som förväntas av dem kunde vara ett problem. Har politikerna inte tänkt igenom problemen – eller handlar det om symbolpolitik trots allt?

Var finner vi svaret på en sådan fråga? I huvudet på politikerna är ett närliggande bud, men

vilken eller vilka politikers huvud i så fall? Den institutionaliserade måluppfyllelsemodellen innebär ju att intentionerna lösgjorts från de enskilda aktörerna och nedlagts i de demokratiska besluten. Såvitt jag kan förstå ryms idén om symbolpolitik inte i tanken om att utgå från de intentioner som institutionaliserats genom demokratiska beslut – åtminstone så länge det inte i förarbetena direkt framgår att en reform bara är symbolisk! (En annan sak är att en tänkbar *förklaring* till oklara eller motsägelsefulla intentioner skulle kunna vara att politikerna egentligen inte själva menat allvar med de intentioner som de institutionaliserat, något som UWS alltså avvisar i detta fall. En *uppfattning* om att det kan röra sig om symbolpolitik skulle också kunna vara en förklaring till att vissa *läkare* inte tar valfriheten på allvar, något som UWS också framhåller, jfr nedan)

Man kan hävda att idén om institutionaliserade programteorier tar politiken och demokratin på allvar. Man kan möjligen också hävda att detta är naivt. Men vad man inte kan hävda är att man med en sådan utgångspunkt borde komma fram till att en viss reform handlar om symbolpolitik. Svaret på frågan om symbolpolitik eller ej kan inte ges med det policyperspektiv som UWS har i sin avhandling. Det är en annan studie som kräver ett perspektiv som inte tar den institutionaliserade programteorin på lika stort allvar.

Valfrihet och konkurrensutsättning

Valfrihetsreformerna har inte bara syftat till ökat patientinflytande utan ibland även till ökad konkurrensutsättning inom vården, t.ex. inom ramen för den så kallade Stockholms-modellen. UWS avgränsar dock bort dessa aspekter från sin undersökning. Eftersom avhandlingen inte utgör någon utvärdering mot mål, utan programteorin bara tjänar syftet att nagla fast intentionerna bakom reformen implementering uppfattar jag den avgränsningen som onödig. Läkarnas roll i implementeringen har direkt betydelse för patienternas valfrihet. Om en eventuellt ökad valfrihet i sin tur leder till ökad konkurrens är detta i så fall en effekt i nästa steg och på makronivå. Läkarnas agerande i remissituationen för-

väntas inte vara annorlunda i en programteori som bara syftar till valfrihet än i en som också i nästa steg syftar till ökad konkurrensutsättning på en marknad.

Den som är intresserad av hur läkarna genom sitt agerande indirekt bidrar till reell konkurrens mellan vårdalternativen kan därför läsa avhandlingen med samma behållning som den som bara intresserar sig för valfriheten direkt. Den avgränsning från konkurrensfrågor som UWS deklarerar får bara studieobjektet att oförtjänt framstå som mindre allmänintressant än vad det egentligen är.

Lundquists modell

UWS framhåller att hon – till skillnad från upphovsmannen själv – prövar användbarheten hos Lundquists modell på ett empiriskt material. Hon hävdar också att det tämligen låga förklaringsvärde hon finner "skall betraktas som en kritik av den ursprungliga modellen" (s 203).

Man kan dock sätta frågetecken för denna kritik. Om en läkares eventuella valfrihetsbefrämjande agerande inte sammanhänger med i vilken utsträckning han eller hon kan, förstår eller vill, vad beror det då på? Om problemet ligger i modellen borde det vara möjligt att peka på någon viktig faktor som Lundquist bortser från, *och denna faktor bör då vara möjlig att integrera i modellens allmänna struktur*. UWS diskuterar en del alternativa förklaringar: att läkarna av politiska skäl inte vill verka för reformen, att frågan är underordnad akuta resursproblem, att äldre och sjuka patienter inte anses kunna ta ställning, och att läkarna inte tar valfriheten på tillräckligt allvar (s 203). Alla dessa bakomliggande förklaringar kan i och för sig ha sin relevans, men jag kan inte förstå annat än att de i så fall mycket väl skulle rymmas bakom Lundquists "kan", "förstår" och "vill".

Frågan är dock om modellen alls är tänkt att prövas empiriskt. Jag läser den i stället som en abstrakt och förenklad idealtypsmodell som i princip innefattar alla faktorer som på mikronivån påverkar den rationella aktörens val. Den gör därmed i princip anspråk på att alltid vara sann givet sina rationalistiska förutsättningar. Som jag ser saken är det åtminstone en sådan

idealtypisk tolkning av modellen som gör den mest användbar. (De flesta samhällsvetenskapliga teorier kan användas både som förslag till empiriska generaliseringar och som idealtypisk tolkningsrelief – bara man inte försöker göra bådadera samtidigt. Att jag menar att Lundquists modell lämpar sig bäst för det senare hänger samman med att den är så renodlad och generell. Det är också det som ibland gör det svårt att i en verklig kontext dra gränsen mellan ”kan”, ”förstår” och ”vill”).

Det kan tyckas att den idealtypiska tolkningen bara gör saken värre för modellen. Om den gör anspråk på att alltid vara sann borde den väl förklara mycket mer av läkarnas agerande än den tycks göra. Men om den inte uppfattas som ett förslag till empirisk generalisering utan som en teoretisk renodling är det inte ens meningsfullt att försöka verifiera eller falsifiera den empiriskt. ”Om verkligheten inte stämmer överens med idealtypen är det verklighetens problem”, har Olof Petersson träffande framhållit. Kanske är hans formulering väl tillspetsad – även en renodling bör nog vara relevant för den verklighet som den avser att renodla – men den belyser väl logiken bakom idealtypsanalys.

Att det inte är meningsfullt att testa Lundquists modell i termer av sant eller falskt hindrar inte att den kan användas som utgångspunkt för mer specifikt teoretiserande och för operationalisering på det sätt som UWS gör. Hon gör det också på ett övertygande sätt och väl anpassat till sina egna aktörer, dvs. läkarna. Men den empiriska operationaliseringen kan alltså inte användas för att vederlägga idealtypmodellen, så länge man inte kan peka på någon dimension som saknas i den, och det gör inte UWS. Som jag ser det bör hennes operationalisering snarare ses som *inspirerad av* Lundquists modell än som ett test av den. I det avseendet – som idealtypisk utgångspunkt – har den uppenbarligen varit fruktbar.

Även om jag således menar att kritiken mot Lundquist utifrån avhandlingens empiriska resultat skjuter över målet, kan jag instämma med UWS då hon skriver att det finns anledning att utveckla hur ”kan”, ”förstår” och ”vill” hänger ihop (s 217–18). Och detta gäller både idealtypiskt och i olika empiriska kontexter.

I ett avseende hade avhandlingen mått väl av ett friare förhållningssätt till Lundquists idealtyp, och det är i operationaliseringen av ”vill”. Redan oavsett frågan om den fria viljan står det klart att begreppet ”vill” inrymmer en rad olika dimensioner, något som UWS själv också framhåller. Hon diskuterar dock mest en av dem, nämligen att läkarna inte skulle vilja därför att deras autonomi i så fall skulle gå förlorad. Ofta formuleras avhandlingens slutsatser om ”vill” i termer av maktbalans och att läkarna ”känner sig hotade” av valfriheten. Mindre utrymme lämnas åt en annan politiskt relevant dimension, nämligen den som har att göra med den biomedicinska kunskapsmodellens dominans och den upplevda risken för att patienten gör medicinskt felaktiga val. En tredje aspekt av ”vill” handlar om rena arbetsmiljöfrågor som bristande tid, ökade kostnader och besvär. Alltså ett ”vill inte” som i förlängningen kan bli ett ”kan inte”. I ett politiskt perspektiv skulle det då vara en fråga om otillräckliga resurser. En fjärde aspekt, som redan antytts, skulle vara att läkarna inte vill verka för något som de uppfattar som symbolpolitik.

Med de frågor som ställts och de index som konstruerats blir det svårt att i analysen skilja mellan olika ”vill” (eller egentligen mellan olika *bakomliggande förklaringar* till ”vill inte”), något som nog borde ha problematiserats mer. Däremot ser jag inga motsvarande problem med ”kan” och ”förstår”, där UWS låter ”kan” stå ganska entydigt för upplevda yttre hinder och ”förstår” för kunskap om reformens innebörd.

Slutord

UWS behandlar ett ämne som borde vara helt centralt inom implementeringsteorin, men som tidigare inte ägnats särskilt mycket empirisk forskning. Hon har på ett systematiskt och övertygande sätt genomfört en empirisk studie baserad på två egna material, och särskilt är hennes enkätundersökning en imponerande prestation inom ett forskningsfält där kvantitativa ansatser är sällsynta. Hennes operationaliseringar är genomgående rimliga och välmotiverade i relation till de teoretiska diskurserna om implementering och professioner. Framställningen är föredömligt tydlig och väldisponerad med pedago-

giskt inlagda presentationer och sammanfattningar av de olika kapitlen och delavsnitten.

Vad jag skulle ha velat se mer av är framför allt diskussioner och analyser kring de olika ”vill”. I vilken utsträckning står ovilja för rå maktlystnad, välvillig paternalism, allmän resursbrist eller bristande tilltro till politikernas avsikter? Svaret på den frågan är av stor betydelse för hur man skall se på de politiska implikationerna av studien.

Att implementera valfrihetsreformer genom läkarkåren kan förefalla ungefär lika vådligt som att leta efter en gasläcka med cigarettändare. Åtminstone ställer det den grundläggande spänning som finns vid implementering genom professioner på sin spets. Läkarnas professionella ansvar är betydligt äldre och mer etablerat än välfärdsstaten – och deras legitimitet sannolikt högre. Så här om någonsin kan vi tala om ett kritiskt fall av implementering via professioner. Med den svaga tolkning av reformens intentioner som jag föreslagit behöver vi inte se resultaten som ett entydigt implementeringsmisslyckande. Men genom att UWS håller på sin starka tolkning finner hon ingen anledning att resonera i sådana banor.

Kan man dra några generella slutsatser om olika yrkeskårens roll i implementeringen av politik? Eller är varje profession unik? Om vi ställer Ulrika Winblad-Spångbergs och Bo Rothsteins avhandlingar bredvid varandra ser vi två professioner som inte uppfyller den roll i implementeringen som de tilldelats (med reservation alltså för min svaga tolkning av valfrihetsreformen). I båda fallen ligger problemet i att reformbäramnas förväntningar strider mot kårens egen, vetenskapligt grundade, syn på sin yrkesroll. Om staten skall kunna utnyttja en stark profession för politiska syften bör den åtminstone göra det på ett sätt som inte står i strid mot kårens yrkesetik. Valfrihetsreformer i vården och jämlikhetsreformer i skolan innebär däremot att staten stryker professionen mothårs. Och då finns det tydliga gränser för vad som kan uppnås.

Bo Bengtsson

ALEX CALLINICOS: *Jämlikhet*. Daidalos, 2002. ISBN: 91-7173-159-8.

Vid sidan av frihet och rättvisa är jämlikhet det ämne som debatterats flitigast inom modern politisk filosofi vilket är föga förvånande med tanke på att ojämlikheten i världen ökat dramatiskt på sistone. Inkomstskillnaden mellan den rikaste och den fattigaste femtedelen av världens befolkning har vuxit från 30 mot 1 1960 till 74 mot 1 1997 (s. 7). Ökad ojämlikhet är dock inte enbart ett nord/syd problem. Även väst har drabbats. I Storbritannien har andelen fattiga under de senaste tjugo åren ökat från fyra till fjorton miljoner, vilket motsvarar en dryg fjärdedel av landets befolkning. Samtidigt har landets medelinkomst stigit! Under samma tid har Ginikoefficienten, som mäter graden av jämlikhet i ett samhälle, stigit dramatiskt (s. 10).

Den brittiske statsvetaren Alex Callinicos spårar jämlikhetstankens födelse till sjuttonhundratalets borgerliga revolutioner. Vid denna tidpunkt var kravet på jämlikhet blott ett krav på att den politiska sfären skulle vara öppen för alla ”medborgare” och inte längre vara reserverad för en aristokratisk elit. Det är först i och med socialismens framväxt som jämlikhetstanken kopplas till tillgången på materiella resurser och viljan att förbättra villkoren för de sämst ställda. På denna punkt misstar han sig emellertid. Jämlikhetstanken är inte en relativt modern företeelse. Tankar om jämlikhet i ordets moderna betydelse, som rör utjämningen av ekonomiska och sociala villkor, finner vi redan i antikens Grekland. Även i de urkristna församlingarna med sin närmast kommunistiska livsstil fanns ett starkt utvecklat jämlikhetspatos.

När det gäller den moderna debatten kring jämlikhet ligger fokus på det brittiska Labourpartiet. De brittiska socialdemokraternas syn på hur ojämlikheten skall åtgärdas har varierat. Mest påtaglig är den förändrade inställningen till offentligt ägande. Från att ha haft en framträdande plats på dagordningen under trettioalet så ledde efterkrigstidens högkonjunktur till att statligt ägande spelat ut sin roll. En nationellt organiserad kapitalism tillsammans med en ekonomisk politik som garanterar full sysselsättning ansågs vara fullt tillräckligt för att skapa ett jäm-

likt samhälle. Under de senaste trettio åren har synen på jämlikhet förändrats drastiskt i en nyliberal riktning. Blairs Nya Labour tror att ojämlikheten i samhället minskar om blott de arbetslösa motiveras att arbeta. Detta uppnås genom att skära ned de arbetslösas välfärdsförmåner, samtidigt som företagen ges incitament, i form av skattelättnader, till nyanställningar.

Jämlikhet och filosofin

Den filosofiska diskussionen kring jämlikhet på nittonhundratalet har enligt Callinicos kretsat kring två skolbildningar. De som förespråkar *jämlik välfärd* anser att jämlikhet är uppnått när människors välfärdspreferenser är uppfyllda medan *egalitaristerna* betonar en utjämning av tillgången på materiella resurser. Välfärdisternas position är problematisk då de kan bli tvungna att tillfredsställa kostsamma preferenser och preferenser som kan vara djupt kränkande för andra om detta är vad mottagarna av välfärd eftersträvar, vilket är bisarrt. Slutligen talar förekomsten av adaptiva preferenser, dvs det faktum att människor har en benägenhet att anpassa sina preferenser efter levnadsförhållandena, emot välfärdismen. Enligt Callinicos måste en anhängare av jämlik välfärd hävda att ett samhälle är jämlikt även om det finns stora skillnader i resursfördelning så länge människor med eländiga levnadsförhållanden accepterar sin lott i livet. Detta är emellertid absurt vilket gör att denna jämlikhetssyn måste förkastas.

Även tanken att jämlikhet är liktydigt med jämlikhet i resurser kritiserar. Egalitaristerna beskylls för att acceptera betydande ojämlikheter ifall dessa gynnar de sämst ställda (Rawls) eller om de grundas i de val som människor gjort, som hon är ansvarig för (Dworkin). Enligt Callinicos är problemet med Dworkin att han inte tar hänsyn till adaptiva preferenser. Som en följd av detta beskylls Dworkins teori om *jämlika resurser* för att spela den jämlikhetsfientliga högern i händerna genom att personer vars levnadsförhållanden gjort dem odriftiga och oambitiösa missgynnas av nämnda teori. Eller som John Roemer uttrycker det: *"Preferenser anpassas ofta efter vad personen felaktigt bedömer som nödvändigt, och samhället gör honom ing-*

en tjänst genom att acceptera konsekvenserna av att de fullföljs" (s. 61f).

Dagens filosofer kritiserar även för att lägga för stor vikt vid tillgången på materiella resurser. Enligt Callinicos handlar jämlikhet om mer än pengar. Den måste kopplas till människors livsmöjligheter. Amartya Sens teori om *"jämlika förmågor"* har tagit fasta på detta. Denna teori, som utgör ett mellanläge mellan välfärdister och egalitarister, hävdar att det är friheten att uppnå jämlikhet snarare än medlen för uppnåendet av jämlikhet eller det faktiska uppnåendet av välfärd som är viktigt. Målet med jämlikhetssträvandet är, enligt Sen, att åstadkomma jämlikhet i våra olika förmågor att fungera och den därtill hörande möjligheten att leva det liv vi värdesätter. Fördelen med denna teori är, enligt Callinicos, att den visar att det Nya Labour missar sig när de hävdar att jämlikhet och frihet står i motsatsförhållande. Enligt Sen förutsätter frihet och jämlikhet varandra genom att friheten tillhör jämlikhetens möjliga tillämpningsfält medan jämlikheten tillhör frihetens möjliga fördelningsmönster (s. 65).

Moderna filosofer beskylls vidare för att ha ignorerat de ojämlika maktförhållandena i det kapitalistiska systemet. Exempelvis tar Rawls' tes att ojämlikhet i resurser kan accepteras om detta leder till att villkoren för de sämst ställda förbättras inte hänsyn till storföretagens utpressningspotential. Företagen kan utnyttja differensprincipen och hota att flytta produktionen utomlands om de inte får gehör för sina ekonomiska krav. Callinicos liknar de som hävdar att de kommer att producera mindre om de inte får behålla sina ekonomiska belöningar vid kidnappare som hotar att skada det bortrövade barnet om föräldrarna inte betalar lösensumman!

Här slår Callinicos huvudet på spiken. Vi svenskar behöver bara erinra oss folkomröstningen om medlemskap i EU 1994 för att inse företagets utpressningsförmåga. Vid denna tidpunkt sökte ledarna för svenska storföretag få gehör för kravet på ett svenskt EU-medlemskap genom att, likt tjuriga tonåringar, hota att "flytta hemifrån" och lägga produktionen utomlands, med ökad arbetslöshet som följd, om svenskar inte röstade "Ja".

Vidare hävdar Callinicos att maktförhållandena på arbetsmarknaden är ofria och orättvisa då arbetskraften utnyttjas till att ta lågavlönade jobb. Det ojämlika ägandet av produktionsmedel tvingar arbetarna att erbjuda sin arbetskraft på kapitalisternas villkor vilket han anser vara liktydigt med exploatering av arbetskraften. Slutligen tror han att den ökande ojämlikheten i världen, som är en följd av den växande polariseringen mellan fattiga och rika, kan kopplas till exploateringen. Detta påstående underbyggs med statistik som visar att mervärdeskvoten i USA ökat från 170 % 1949 till 214 % 1989 (s. 74).

På detta kan man fråga sig vad det faktum att vissa människor frivilligt bjuder ut sin arbetskraft har att göra med exploatering. Callinicos benägenhet att se lönearbete som exploaterande på grund av att kapitalisterna äger produktionsmedlen är att hårdra det hela. Alla människor är inte intresserade av det merarbete som drivande av företag innebär, och låter sig således "utnyttjas". Därtill går det på goda grunder ifrågasätta ifall den ökade ojämlikheten i världen beror på en ökad exploatering av arbetskraften. För det första är Marx' tes om mervärdet ytterst kontroversiell. Dessutom är det troligt att den utbredda fattigdomen och ojämlikheten i världen orsakats av korrupta politiker som spenderat pengar på ett omoraliskt sätt.

Jämlikheten i framtiden

Som avslutning undersöks vilka möjligheter kapitalismen har att minska den sociala ojämlikheten i världen. Slutsatsen blir nedslående på grund av det kapitalistiska systemets inneboende brister i form av de återkommande ekonomiska kriser som drabbar systemet. Dessutom har den avreglering av ekonomin som ägt rum efter Bretton Woods-systemets kollaps på sjuttioalet lett till en ökad social och ekonomisk ojämlikhet. Samtidigt har medeltillväxten i USA minskats till en nivå i linje med den som rådde under slutet av artonhundratalet (s. 109).

Lika tveksam är han till marknadssocialismen som kombinerar kollektivt ägande av produktionsmedlen med marknadsmekanismer som en metod att allokera resurser mellan sektorer och

företag. Han vill ge socialismen en chans. Han säger dock inte mycket om hur detta system skall vara uppbyggt. Det måste emellertid handla om ett decentraliserat planeringssystem där information och beslut strömmar horisontellt mellan olika grupper av producenter och konsumenter och inte vertikalt mellan centrum och produktionsenheter som i Östeuropa.

Callinicos har förvisso rätt i att kapitalismen är ett bristfälligt ekonomiskt system som i mångt och mycket spår på ojämlikheten snarare än utjämnar den. De faror som den ökande globaliseringen innebär för levnadsstandarden för den fattigare delen av världens befolkning är uppenbara. Det är emellertid en helt annan sak att säga att ett socialistiskt ekonomiskt system är det enda rätta om vi vill ha ett jämlikare samhälle. Marknadsekonomin är nämligen inte liktydigt med den aggressiva bolagskapitalism som råder i USA. Det går att kombinera marknadsekonomis mekanismer med socialism utan att en ökad ojämlikhet blir följden vilket funktionsocialismen är ett bevis på.

Som helhet har Callinicos skapat ett gediget verk som ger en systematisk bild av jämlikheten och dess möjligheter i en kapitalistisk värld. Genom att ta hänsyn till både filosofiska och sociologiska faktorer korrigeras de olika ansatsernas brister, de egalitära filosofernas ignorans av de maktförhållandenas betydelse och marxisternas överbetoning av produktionsförhållandenas betydelse. Därtill är hans avlivande av påståendet att vi måste välja mellan frihet och jämlikhet, ett påstående som av många politiker och ekonomer ses som en dogm, värt beröm.

Det finns även brister hos verket. En faktor som borde uppmärksammas mer är kopplingen mellan socioekonomisk och kulturell rättvisa. Vidare saknas ett genusperspektiv. Den könsmaktordning som existerar i väst med dess systematiska förtryck av kvinnor lämnas helt åt sidan vilket är underligt i en bok som vill ge en utförlig bild av jämlikhetsproblemet. Som helhet är dock Callinicos verk en ovärderlig källa för alla som är intresserade av att få en djupare kännedom om jämlikhetsfenomenet.

Som avslutning håller jag med om att jämlikhetsfrågan är den viktigaste sociala frågan i modern tid. Då frihet och jämlikhet inte utgör mot-

poler så finns det ingen anledning att sluta kämpa för en jämlikare värld. Det kommer dock inte att bli lätt att uppnå en jämlikare värld då det finns motståndare till jämlikhet både inom den politiska och den ekonomiska sfären. Callinicos har helt rätt när han säger: ”Att kräva jämlikhet är att föreslå revolution” (s. 130).

Nichlas Johansson

KARIN LINDGREN: *Vad styr ledaren? Om beslutsfattare och policyförändring i säkerhetspolitiska kriser.* Uppsala universitet, Institutionen för freds- och konfliktforskning 2003.

Karin Lindgren gifter i sin doktorsavhandling ihop två populära forskningsområden. Det ena är utrikespolitiska kriser, det andra är politisk förändring. Studiet av utrikespolitik har sedan länge präglats av en livaktig diskussion kring det mest fruktbara sättet att konstruera förklaringar. Precis som inom andra delar av samhällsvetenskapen handlar det om vilken vikt som skall tillmätas strukturella omständigheter i förhållande till de överväganden som görs av enskilda beslutsfattare och andra typer av aktörer. Spelar det någon roll om den svenske regeringschefen heter Carl Bildt eller Göran Persson? Eller kommer Sveriges relationer till omvärlden att utvecklas på ungefär samma sätt, oberoende av personliga och ideologiska skillnader hos ledande beslutsfattare?

Många svarar obetingat ja på den typen av frågor. Om vi skall kunna förklara varför stater gör som de gör inom utrikespolitiken, hävdar man, så räcker det inte med att studera sådant som internationella maktförhållanden eller världskapitalismens utveckling över tiden. Den typen av omständigheter kan bara utgöra ett slags yttre parametrar för politiskt handlande. Inom ramen för sådana strukturer kan enskilda beslutsfattare ändå välja att agera på väldigt olika sätt. Som forskare gäller det således att studera de beslutsprocesser varigenom staten lägger fast sin hållning mot omvärlden. Endast genom att ”öppna upp den svarta lådan”, för att använda en i sam-

manhanget sliten metafor, anses det möjligt att studera hur aktörer och strukturella omständigheter ömsesidigt påverkar varandra i utformningen av en stats utrikespolitiska hållning.

Det är också i det ljuset som man skall se den traditionella förkärleken för att studera kriser. Vid kriser inträder ett hot mot någon form av värden, det råder stor osäkerhet om vart utvecklingen är på väg, och beslutsfattarna befinner sig i brist på tid. En sådan tillsynsning anses instrumentell ur forskningssynpunkt såtillvida att variationerna i mänskligt agerande då tänkes vara större än vad de skulle vara under mer normala omständigheter. En klassisk inspirationskälla för forskningen kring utrikespolitiska kriser är Graham Allisons (1971) inflytelserika bok *Essence of Decision*.

Även det andra forskningsområdet, studiet av politisk förändring, bygger på en närmast evig problemställning. Samhällsvetare anser sig ju vanligtvis vara ganska bra på att förklara varför saker och ting är som de är. Det finns i stort sett alltid en stor uppsättning omständigheter som skulle kunna anföras som tänkbare orsaker till en given situation. Den teoribildning som syftar till att förklara stabilitet och social tröghet av olika slag är följaktligen mycket omfattande. Problemet är bara det att verkligheten ingalunda är konstant över tiden. Saker och ting förändras, och då stöter forskarna genast på problem. Den teoribildning som syftar till att förklara dynamik i sociala förhållanden är således klart mindre omfattande. Samtidigt finns det naturligtvis en imponerande intellektuell tradition även kring detta. Förändring är ett viktigt tema för Karl Marx, Emile Durkheim, Max Weber, Herbert Spencer och andra berömda och beryktade 1800-talstänkare.

Även inom forskningen kring politisk förändring finns en stark betoning av kriser. Här finns således ett gemensamt tema. Under normala omständigheter, tänker man sig, kringgärdas politiken av en betydande stabilitet och tröghet. Särintressen och administrativa rutiner låser fast den rådande ordningen. Att på avsiktlig väg driva igenom någon stor förändring av den politiska inriktningen är således mycket svårt.

I samband med krissituationer öppnar sig emellertid en sådan möjlighet. Hot och stress

tenderar att lösa upp stabiliserande strukturer och göra det möjligt att föra in utvecklingen i nya hjulspår.

Det här är en krisstudie på svensk botten. Lindgren studerar policyförändringar som uppstår i samband med säkerhetspolitiska kriser. Säkerhetspolitik definieras brett och sägs innefatta såväl militära som ekonomiska hotsituationer. Undersökningen utgår från två huvudfrågor. Den ena har en psykologisk dimension och handlar om hur beslutsfattare påverkas av den press som de utsätts för i samband med en kris. Den andra har en strategisk inriktning och handlar om hur krisen kan utnyttjas för att driva igenom en önskvärd politisk förändring.

De två frågorna förs samman till en huvudfrågeställning: ”Vad styr svenska ledare på strategiska positioner i riksdag, regering och myndigheter vid utformningen av inriktningen på centrala beslut tagna under försvarspolitisk respektive ekonomisk kris?” (p. 4). Termen ”styr” tilldelas således en dubbel innebörd: å ena sidan syftar den på hur krisen påverkar beslutsfattarna, å andra sidan på hur dessa försöker påverka beslutsprocessen i eget syfte.

Avhandlingen i korthet

Undersökningen är upplagd som en hypotesgenererande studie. Författaren utgår från den teoretiskt orienterade litteraturen kring ledarskap, kriser och förändring. På grundval av det deducerar hon fram fyra hypoteser som först prövas empiriskt, och sedan formuleras om på grundval av studiens resultat. Den teoretiska grundvalen för hypotesbildningen är relativt komplex, det är således svårt att göra författaren full rättvisa i det här formatet. De två första hypoteserna handlar emellertid om det egenhändigt konstruerade begreppet ”press” och den inverkan som det kan tänkas ha på beslutsfattarna i en krissituation. Författaren tar fasta på teoribildningen kring det som på engelska brukar betecknas som ”framing”, dvs. problemets inramning. Hur människor reagerar på ett visst problem tänkes bero på hur problemet tolkas och definieras i det ögonblick som det uppstår: tillhör det här en kategori som jag har hanterat och löst tidigare, eller representerar det något nytt och annorlunda?

Hypoteserna A1 och A2 går ut på att inramningen av problemet samvarierar med graden av press. Sambandet är U-format i den meningen att om beslutsfattarna befinner sig vid någon av presskurvans båda utkanter, där de antingen upplever låg eller mycket hög press, antas de klassificera problemet som något de är bekanta med sedan tidigare. Under sådana omständigheter tänkes beslutsfattarna inte vara särskilt benägna att genomföra någon radikal förändring av rådande politik. Skulle de däremot befinna sig på kurvans mittpunkt, där de är utsatta för medelhög press, tenderar de i stället att göra en ”situationsanpassad” inramning av problemet. De hämtar då in mer information och är mer känsliga för att problemet kanske kräver specifika och skräddarsydda lösningar.

Hypotes B handlar om ledarens agerande i beslutsprocessen. Författaren tänker sig, med gott stöd i litteraturen på området, att politisk förändring förutsätter att ett nytt policyförslag stöds av någon centralt placerad person som på ett strategiskt vis söker lotsa förslaget igenom policyprocessen. Operationaliseringen sker här genom en rad olika kriterier för att uppskatta den grad av inflytande som en sådant beslutsfattare åtnjuter i beslutsprocessen.

Hypotes C kan sägas utgöra en vidareutveckling av föregående hypotes. Lindgren tänker sig att sannolikheten för att en substantiell förändring skall äga rum är större om ledaren utövar en hög grad av styrning av interaktionen i beslutsprocessen. Den teoretiska inspirationen hämtas här från teoribildning kring ”manipulation” av små beslutsgrupper. En ledare som önskar sig ett visst beslut kan t ex försöka manipulera beslutsgruppens storlek. Det kan innebära att beslutsgruppen expanderar i syfte att försätta kända motståndare i minoritet, eller att gruppen minskas i syfte att utesluta personer som inte är beredda att gå ”den rätta vägen”.

Uppläggningskompletteras med en typologi över policyförändring. Som en viktig inspirationskälla fungerar här bland annat Charles Hermanns (1990) typologi över förändringar på utrikespolitikens område. Lindgren modifierar Hermanns typologi, lägger till två egenhändigt konstruerade typer, och skapar sex möjliga utfall. Dessa delas in i huvudkategorierna ”ingen

eller måttlig förändring” samt ”substansiell förändring”.

Hypoteserna prövas sedan på ett omfattande empiriskt material. Det rör sig om två svenska kriser av tämligen olika karaktär. Det ena är den situation som uppstod när en sovjetisk u-båt av whiskeytyp, känd under beteckningen U-137, gick på grund i Karlskrona skärgård 1981. Det andra är den valutakris som uppstod på hösten 1992 då riksbanken, trots en höjning av räntan till hela 500 procent, tvingades överge den fasta växelkursen. De två huvudfallen bryts ned till inte mindre än 36 beslutstillfällen, och det är dessa som är föremål för den empiriska analysen.

Undersökningen vilar till stora delar på sekundärmaterial. Lindgren studerar framför allt memoartexter, offentliga utredningar och de undersökningar av fallen som gjorts av andra forskare som arbetat med andra frågeställningar och teoretiska utgångspunkter. Det finns också ett inslag av dagboksanteckningar, samt en skriftlig uppteckning från ett forskar- och praktikersymposium kring valutakrisen 1992.

Resultaten från den empiriska undersökningen är mest imponerande för Hypotes A1 och A2. Det visar sig nämligen att hela 13 av de totalt 15 beslut som innebär att politiken förändrades på ett substantiellt sätt fattades i en situation där ledarna befann sig under medelhög press. Av de totalt 21 beslut som inte innebar någon stor förändring fattades 20 i en situation där pressen på beslutsfattarna var låg eller mycket hög. Stödet för hypoteserna är således mycket starkt.

Vad gäller Hypotes B och C är bilden avsevärt mer splittrad. Ledarens inflytande förefaller vara viktigt vid sådana beslut som leder till en substansiell förändring, däremot saknas ett samband för de beslut som inte gör det. Variabeln har här ett positivt värde endast vid 9 av 21 sådana beslut. När det gäller ledarens styrning av interaktionen i beslutsprocessen gäller i stället det omvända. Hypotesen har stöd vid beslut som inte leder till substansiell förändring, men saknar stöd för de beslut som faktiskt gör det. Endast vid 7 av totalt 15 sådana beslut bedöms graden av styrning ha varit hög.

I sin summering av undersökningen drar Lindgren följaktligen slutsatsen att Hypotes A1

och A2 kan betraktas som verifierade. För hypoteserna B och C presenterar hon i stället vissa revideringar som skulle kunna ligga till grund för fortsatt forskning. Den inledande tankegången om betydelsen av ledarens inflytande preciseras genom att hon för in en distinktion mellan formellt och faktiskt inflytande. I fallet med styrning av beslutsprocessen föreslår hon i stället en utvidgning av den tidigare definitionen så tillvida att styrning inte nödvändigtvis behöver ske av den eller de personer som har identifierats som ledare i gruppen. Uppfattade på det här viset så skulle hypotes B och C få ett starkare stöd i det empiriska materialet.

Kritik av den metodologiska uppläggningsen

Avhandlingen vilar på positivistisk grund. Så är för övrigt fallet med merparten av forskningen kring kriser och policyförändring. Verkligheten anses således åtkomlig endast genom empiriska observationer, sociala fenomen anses kunna förklaras i termer av orsak och verkan, och empiriska fall behandlas med experimentell logik.

Det finns många skäl till varför detta kan betraktas som ett mycket rimligt val av vetenskapsteoretisk utgångspunkt, inte minst det faktum att problemområdet har jämförelsevis tydliga praktiska implikationer. Däremot tycker jag att författaren kunde ha bemödat sig om att motivera detta i avhandlingen. Det hade då blivit tydligt att hon är medveten om att det är just ett val, och att de resultat hon kommer fram till är beroende av det valet. En fördel med den vetenskapsteoretiska diskussion som tilldragit så stort intresse inom samhällsvetenskapen under senare år – förvisso ofta ett orimligt stort intresse – är att den trots allt tvingar fram tydligare och mer genomtänkta ställningstaganden i metodologiska grundfrågor.

Men det är inte bara för att hålla ryggen fri i förhållande till icke-positivistiska läsare som jag tycker att det hade varit på sin plats med en vetenskapsteoretisk diskussion. Jag föreställer mig nämligen att en sådan diskussion, även om det metodologiska grundperspektivet hade behållits, hade kunnat bidra till en något mindre mekanisk syn på möjligheterna att använda sig av na-

turvetenskapliga analystekniker inom samhällsvetenskaplig forskning.

En fysiker eller kemist studerar ”döda ting”, de saknar i alla fall varje form av medvetande. Ett experiment som innebär att forskaren manipulerar värdet på en eller flera oberoende variabler kan således göras om gång efter annan, och utfallet kommer vid varje tillfälle att vara exakt detsamma. Vi som studerar människor har det betydligt svårare. Våra studieobjekt kan reflektera kring sin egen situation, lära sig av sina egna och andras erfarenheter, och inte minst blicka framåt och förutse att vissa saker kan komma att ske i framtiden. Till skillnad från naturvetarens experiment kan de ”fall” som vi studerar därför aldrig vara helt oberoende av varandra. Det som händer idag lagras på det som händer igår, och en viss situation kan i strikt mening aldrig uppträda mer än en enda gång.

Hur viktigt är då denna insikt? En del kritiker påstår att det skulle utgöra grundskott mot hela den naturvetenskapligt inspirerade forskningsansatsen. Andra menar att ansatsen ändå är fruktbar – särskilt vid en jämförelse med de alternativen som står till buds – men att det samtidigt manar till försiktighet. En vanlig teknik för att försöka minimera problemet är att välja observationer som på förhand verkar vara så litet beroende av varandra som möjligt. Det kan till exempel innebära att de kommer från helt olika tidpunkter i historien, eller från olika geografiska och kulturella miljöer.

Lindgren gör i stället tvärtom. De två huvudfallen är hämtade från samma land, och de ligger relativt nära varandra i tiden. Inom ramen för huvudfallen finns sedan ett stort antal observationer där en begränsad krets av personer är inblandade i långa serier av beslut. Hennes motivering till det valet är att många omgivningsfaktorer då kan konstanthållas, och att ett sådant urval ökar möjligheterna till jämförelser. Något ligger det självfallet i detta; här finns ett avvägningssproblem som inte har någon enkel lösning. Samtidigt innebär det emellertid att t.ex. en person som ÖB Lennart Ljung är inblandad i inte mindre än elva av de beslut som studeras i samband med hanteringen av U-137. Riksbankschef Bengt Dennis figurerar på motsvarande vis i tio

av de beslut som studeras i samband med valutakrisen 1992.

Är Lennart Ljung verkligen densamme vid det första som vid det elfte beslutet? För mig verkar det rimligt att tänka sig att en beslutsfattare som under stor medial uppmärksamhet tvingas fatta en serie viktiga beslut i ett utdraget säkerhetspolitiskt krisförlopp skulle påverkas av det. Kanske blir en sådan person klokare och mer självsäker efter att framgångsrikt ha hanterat de beslut som krävdes i krisens inledningskedje. Kanske blir en sådan person efter en tid i stället trött, nervös och ouppmärksam? Jag vet inte. Däremot tycker jag inte att det verkar rimligt att tänka sig att beslutsfattaren kan reduceras till en oföränderlig enhet som reagerar på exakt samma vis varje gång han eller hon utsätts för ett visst stimuli.

Två lösningar hade här varit möjliga. En hade varit att välja andra fall där beroendet mellan beslutstillfällena hade varit något mindre uppenbar. Givet att författaren har haft tillgång till ett material kring två fall som i sig själva har ett betydande intresse, åtminstone för den svenske läsaren, har jag viss förståelse för att hon inte gjort på det viset. Den andra, och kanske mer realistiska lösningen, hade därför varit att på ett explicit sätt diskutera hur den här problematiken kan tänkas påverka de resultat hon får fram. En teoretisk nyckel hade här kunnat vara begreppet ”inläring” som ju sätter sökarljuset just på det faktum att beslutsfattare påverkas och förändras över tid.

Kritik av analysmodellen och vissa begrepp

Lindgren sätter ledarskapet i centrum. Avhandlingens utgångspunkt är att politisk förändring skall förstås genom att studera ledaren och vad det är som får denne att göra på det ena eller det andra viset. Jag har i det avseendet ingen annan uppfattning än författaren, men det ställningstagandet är inte oproblematiskt. Den realism som man vinner genom att föra in riktiga människor i analysen har ett pris i form av att det blir betydligt svårare att generalisera och teoretisera. Den teoretiska komplexitet som utmärker Lindgrens avhandling är ett gott exempel på detta. De som väljer att tänka bort de enskilda aktörerna kan

däremot formulera enkla och eleganta teorier. Inom det som brukar betecknas som realistisk IP-teori tänker man sig ju som bekant att politisk förändring sker som en snabb och smidig anpassning till förskjutningar i den internationella maktbalansen. Inom marxistiskt inspirerad teori är det i stället den teknologiska utvecklingen och världskapitalismens utveckling som driver på i en viss riktning.

Vad är det då för fel på den typen av teori? Allmänt sett brukar vi ju tycka att enklare förklaringar är att föredra framför mer komplicerade. Lindgren hade här kunna bemöda sig mer om att försvara sin position. En central försvarslinje är att strukturellt inriktad teori, i sina bästa stunder, kan säga något om kausalitet. Däremot kan den aldrig säga något om *hur* saker och ting sker. För att förstå de mekanismer som ligger bakom ett visst fenomen krävs att forskaren ger sig ned på lägre analysnivåer och för in aktörer i analysen. Därtill kommer det uppenbara drag av reifiering som ofta utmärker den strukturellt orienterade forskningen. I praktiken kan ju strukturella förhållanden inte ha någon objektiv och självständig existens. Strukturer måste alltid tolkas, förmedlas och reproduceras av handlande individer. Ett interaktivt perspektiv av det slaget förutsätter att aktörer finns med i analysen. Med en argumentering uppbyggd på det viset så hade valet av perspektiv varit mer övertygande.

En betydande del av undersökningen ägnas åt begreppsbestämningar. Det är en naturlig följd av det positivistiska grundperspektivet som ju förutsätter klara definitioner och precisa operationaliseringar. En del av dessa är inte helt övertygande. Det gäller t ex nyckelbegreppet "centrala beslut" vilket definieras som "sådana beslut som togs i de två kriserna med anledning av de problem eller dilemman som bekymrade beslutsfattarna mest och som upptog mest tid och/eller uppmärksamhet" (sid. 31). I mina ögon framstår en sådan definition som mer än lovligt vag. Hur har författaren egentligen gått tillväga för att avgöra hur mycket tid och uppmärksamhet som ägnats ett visst problem, och hur mycket krävs egentligen för att ett beslut skall bli just "centralt"?

Jag sätter också ett visst frågetecken för definitionens sakliga innehåll. Är tid och uppmär-

samhet verkligen de bästa kriterierna för att avgöra ett besluts centralitet? En forskare har naturligtvis rätt att definiera begreppen som han eller hon vill. För mig verkar det emellertid mer rimligt att tänka sig att det som gör ett beslut centralt är att det har vissa konsekvenser, eller en viss betydelse för utfallet. Beslutsfattare kan ju mycket väl tänkas ägna betydande tid och uppmärksamhet åt sådant som på det stora hela framstår som perifert.

En annan oklarhet gäller uttrycket "beroende variabel". Författaren låter genomgående detta syfta på utfallet i en tänkt beslutsprocess, dvs. på frågan om besluten leder till en policyförändring eller ej (t.ex. på sid. 31). Som vägledning genom modellbeskrivningen är detta möjligtvis riktigt. Uppfattat som en beteckning på det som faktiskt förklaras i avhandlingen framstår det däremot som en aning vilseledande. En stor del av undersökningen handlar ju om hur en viss oberoende variabel, "graden av press", påverkar "svenska ledare". Enligt min läsning är det då ledarna som utgör den beroende variabeln, inte frågan om policyförändring. En sådan tolkning ligger också närmast den mest naturliga läsningen av den fråga som ingår i avhandlingens titel: "Vad styr ledaren?". Det inslag av förvirring som detta ger upphov till hade kanske undvikits bäst om uttrycket helt enkelt hade utelämnats.

Den typologi över just policyförändring som författaren arbetar med vållar mig också visst huvudbry. De sex tänkbara utfallen ställs upp som en skala där graden av förändring tänkes gå från inget till mycket. De beteckningar som används är: ingen förändring, anpassningsförändring, medelförändring, problem- och/eller målförändring, paradigmatiske procedurförändring och paradigmskifte. Det som ställer till problem är den egenhändigt konstruerade typen "paradigmatisk procedurförändring" som avviker från de övriga. Begreppet sägs syfta på "ett skifte av makten över policy" (sid. 34), dvs. att ansvaret för en fråga på något vis flyttas från en institution eller beslutskoalition till en annan. En sådan förändring kan förvisso vara av stor betydelse. Men den kan också vara en skenmanöver som syftar till att dölja att beslutsfattarna egentligen inte vill göra något alls. Det förefaller mig i alla fall inte särskilt rimligt att på förhand utgå

från att en sådan förändring skulle vara mer omfattande en förändring som befinner sig längre ned på skalan.

Kritik av hypoteserna

Utformningen av Hypotes A1 och A2, med vidhängande teoretiska definitioner och operationaliseringar, har enligt min uppfattning klara förtjänster. Det finns sedan tidigare självfallet en hel del psykologiskt inspirerad krisforskning som tar fasta på begreppet "stress". Lindgrens innovativa användning av "press" är besläktad med denna. Men den teoretiska grunden skiljer sig åt så tillvida att hon på ett finurligt sätt kopplar sitt begrepp till teoribildningen kring "inramning" och det sätt på vilket detta kan tänkas påverka ledarens benägenhet att genomföra förändringar. Den brist på kumulativitet och jämförelsemöjligheter som uppstår genom att hon lanserar ett nytt begrepp, snarare än att bygga vidare på det som finns, uppvägs av att hon då kan föra in en intressant typ av teori till frågan om kriser och förändring.

De andra två hypoteserna är inte lika övertygande. Vid utformningen av Hypotes B, som handlar om ledarens inflytande, väljer författaren en operationalisering baserad på ett antal maktkriterier hämtade från litteraturen på området. Det rör sig om sådant som ledarens sakkunskap, formella befogenheter, de länkar som finns mellan krisen och andra sakfrågor som kräver ledarens uppmärksamhet, samt huruvida beslutsgruppens storlek understiger sex personer. Operationaliseringen är delvis välgjord, men hade ändå kunnat få bättre stadga om hon på ett tydligare sätt tagit sitt avstamp i en mer teoretisk diskussion kring maktbegreppet och olika typer av maktbaser. Det kriterium som handlar om beslutsgruppens storlek innebär också en onödig komplikation. Här finns förvisso en hållbar teoretisk grund: det verkar rimligt att tänka sig att ledarens inflytande samvarierar med gruppens storlek. Men hypotesen tenderar då att glida ihop med Hypotes C, som ju handlar om just beslutsprocessen och ledarens möjligheter att säkerställa ett gynnsamt utfall genom att på olika sätt påverka beslutsgruppens sammansättning.

Hypotes C säger att sannolikheten för en substantiell politikförändring är större om ledaren utövar en hög grad av styrning av interaktionen i beslutsprocessen. Lindgren låter sig här inspireras av den intressanta teoribildningen kring "manipulation" av små beslutsgrupper. Huvudtanken är att ledaren kan ägna sig åt "inneslutning", då beslutsgruppen expanderar på ett sådant sätt som försätter förändringsmotståndare i minoritet, och "uteslutning", varvid motståndarna i stället stängs ute från centrala möten. De flesta som någon gång varit föreningsaktiva kan nog dela uppfattningen att begrepp av det slaget har en underskattad förklaringspotential. Samtidigt är det svårt att bedriva forskning kring detta. Manipulationer av beslutsprocessen är inget som beslutsfattarna gärna talar högt om, inte heller lämnar det några spår i skriftlig dokumentation.

Lindgren gör ett försök att komma åt fenomenet ändå. Men operationaliseringarna blir enligt min uppfattning alltför vaga för att säkerställa en rimlig grad av validitet. Hon frågar således om beslutsgruppen vid ett visst beslutstillfälle hade utökats eller begränsats. Men det är oklart vad hon använder som referenspunkt. I krisförlopp av det här slaget finns det ju sällan någon formell eller självklar beslutsenhet som bör innehålla beslutsfattarna X, Y och Z. Gruppens sammansättning beror i stället delvis på sakfrågans karaktär, delvis på rena slumpen. Ännu mer problematiskt är att det här saknas ett kriterium för att avgöra om variationer i beslutsgruppens storlek beror på att någon förespråkare en annan linje än den som föredragits av ledaren. Frånvaro från ett visst möte kan ju faktiskt bero på helt andra saker.

Avhandlingens bidrag

Hur skall avhandlingen då bedömas? På det teoretiska planet har undersökningen klara förtjänster. Lindgren håller forskningsfanen högt genom att hon strävar efter att teoretisera och generalisera. Hon ger allmänt sett prov på goda kunskaper om den principiellt inriktade litteraturen på en rad olika forskningsområden. De mindre goda resultat som presenteras för två av hypoteserna beror således inte på ett dåligt teo-

retiskt fotarbete, utan snarare på de metodologiska och begreppsliga problem som diskuterats ovan.

De teoretiska diskussionerna tillmäts emellertid inget egenvärde. Här i ligger enligt min bedömning en annan klar förtjänst. Lindgren är praktiskt inriktad: ambitionen är inte att förse världen med ytterligare en uppsättning abstrakta spekulationer, utan att mejsla fram verktyg som faktiskt kan prövas empiriskt. Till det mest intressanta i avhandlingen hör, som nämnts ovan, hennes innovativa konstruktion av variabeln "press". Fortsatt forskning kring beslutsfattande i kriser kan utvisa hur användbar denna nykonstruktion är, men de goda resultaten i den här undersökningen verkar lovande.

Flera av operationaliseringsdiskussionerna kring såväl ledarens inflytande som styrningen av beslutsprocessen framstår även de som välgjorda. Mitt intryck är att de problem som finns med utformningen av dessa hypoteser till viss del beror på begränsningar hos det empiriska materialet. Så förefaller till exempel vara fallet med ledarens styrning av interaktionen i beslutsprocessen. För att verkligen komma åt den typ av manipulationer som författaren är ute efter så krävs förmodligen en annan typ av empiriskt material, framför allt kvalitativa intervjuer med personer som själva varit inblandade i beslutsprocessen.

Frånvaron av sådana intervjuer skulle således kunna anföras som något negativt för undersökningen som helhet. Men författaren har här valt en annan väg, och givet detta så framstår ändå avhandlingens empiriska inslag som en avsevärd prestation. Det är svårt att inte låta sig imponeras av den synnerligen detaljrika beskrivningen av de aktuella händelseförloppen. Andra forskare som studerat de här fallen har förlitat sig på en mer översiktlig empiri. Lindgrens avhandling utgör således den mest grundliga och systematiska framställningen av beslutsgången kring U-137 och valutakrisen 1992 som finns idag.

Jakob Gustavsson

Referenser

- Allison, G T, 1971. *Essence of Decision. Explaining the Cuban Missile Crisis*. Harper Collins Publishers.
 Hermann, C F, 1990. "Changing Course: When Governments choose to Redirect Foreign Policy", i *International Studies Quarterly*, 34:1, 3–21.

STIG HADENIUS: *Dagens Nyheters historia. Tidningen och makten 1864-2000*. Stockholm 2002: Bokförlaget DN.

I den svenska tidningsvärlden är Dagens Nyheter det företag som genom åren har satsat hårdast på att utforska sin egen historia. Om man bortser från ett antal jubileumsnummer – som man inte bör bortse från – kan man dela in DN-litteraturen i två grupper.

Den en gruppen präglas av mer eller mindre memoarbetade bidrag från pensionerade eller alltjämt verksamma DN-anställda, ingalunda enbart journalister. Som exempel från senare år kan man nämna två volymer, ombesörjda av de framstående reporterna Karl-Anders Adrup och Bengt Nordell.

Den andra gruppen består av forskningsbaserade arbeten om betydelsefulla personer eller perioder i tidningens historia. Från senare årtionden kan man här peka på bidrag av två välkända historiker, Jarl Torbacke och Alf W. Johansson. De har skrivit om perioderna 1922–46 respektive 1946–52. I samma kategori föreligger sedan någon tid ett omfattande arbete av den statsvetenskaplige pressforskaren Stig Hadenius.

Bokens titel antyder, att Hadenius har haft ett dubbelt syfte, vilket kortfattat utreds i förordet. För det första har han velat sammanfatta DN:s historia från starten 1864 till 2000 – ett slags syntes, med andra ord. I denna framställning har det, för det andra, "funnits en strävan att ge underlag för de grundläggande frågeställningarna: Vad har Dagens Nyheter haft för makt och vilka har haft makten över DN?" (s. 11).

För en statsvetenskaplig läsare är det andra syftet, maktspekten, särskilt intressant – samtidigt som denna aspekt ofrånkomligen är sammanväxt med utvecklingsaspekten.

Som alla statsvetare känner till, är maktstudier en mycket besvärlig forskningsgren. Vad är makt? Hur skall man definiera maktbegreppet för att kunna gå vidare till operationaliseringar? Vilka aktörer har man att räkna med? Skall man "frysa" enskilda fall och specialstudera dem, eller skall man försöka kartlägga strukturer och utvecklingsförlopp? Osv.

Någon inledande genomgång av dessa grundläggande frågor företar Hadenius inte – han ställer dem inte ens. Det är synd. Med hjälp av en sådan genomgång hade han kunnat strukturera *hela* framställningen bättre. Först i det sista kapitlet för han en del allmänna resonemang om makt och inflytande. Det är för litet och för sent.

I framställningen av DN:s utveckling sedan 1864 har Hadenius i huvudsak haft att lita till de här inledningsvis berörda föregångarna. Det innebär ingalunda, att han inte skulle ha några egentliga nyheter att komma med – tvärtom. Hadenius anlägger exempelvis genomgående ett bredare perspektiv på sitt studieobjekt än tidigare forskare. De inriktade sig främst, sitt uppdrag likmätigt, på avdelningarna för politik och, i viss mån, kultur i DN. Som goda exempel kan man nämna två avsnitt i Hadenius' bok: "Sporten i centrum" (s. 198–212) och "Samverkan och samhörighet" (s. 220–226).

I det sistnämnda avsnittet beskriver Hadenius med hjälp av de gamla läggan hur DN på 1930-talet skildrade och deltog i firandet av två nationella festligheter: riksdagsjubileet 1935 och Gustaf V:s 80-årsdag 1938.

När den "kungliga veckan" började (1938-06-12), publicerade tidningen en intervju med den gamle republikanen Z. Höglund (s), som bland annat meddelade, att han för dagen inte hade några republikanska tankar. Samma dag fanns det på första sidan en monarkistisk dikt, där andra strofen löd:

*Så gå på vår blågula mark,
som gullris och ärenpris fylla,
vårt lands demokrater att hylla
en vördnad och aktad monark.*

Det kunde ha varit Grönköpings Veckoblad, men det var alltså Dagens Nyheter.

Spänningar och konflikter mellan olika personer och grupper är ganska vanliga på större tidningar. Ofta har man att räkna med två falanger. Den första är den politiska ledningen med /den politiske/ chefredaktören i spetsen. Den andra är ägarna/styrelsen, ibland i förbund med direktörerna.

DN har inte varit något undantag i det här avseendet, tvärtom. Under andra världskriget exempelvis pågick en utdragen konflikt mellan å ena sidan chefredaktören Sten Dehlgren och politiske redaktören Leif Kihlberg och å andra sidan innehavarna av aktiemajoriteten, dvs. familjen Bonnier. Familjens älderman Tor Bonnier var sedan 1940 styrelsens ordförande.

Konflikten gällde främst DN:s inställning till Hitler-Tyskland och till samlingsregeringens försiktiga, för att inte säga undfallande linje i de svensk-tyska relationerna. Ledande medlemmar av ägarfamiljen arbetade på olika sätt för att få till stånd en skärpning av DN:s hållning i båda avseendena. Den politiska ledningen stod dock fast, och ägaroffensiven misslyckades i stort sett. Konflikten kom emellertid att påverka valet av ny chefredaktör efter krigsslutet.

Inför pensioneringen av Dehlgren utgick man inom och utom DN allmänt från att Kihlberg skulle bli hans efterträdare. DN:s styrelse med Tor Bonnier i spetsen var av en annan mening: Kihlberg kunde inte komma ifråga; budet gick istället till den tidigare socialdemokraten och nyblivne liberalen Herbert Tingsten, professor i statskunskap vid Stockholms högskola.

Valet av Tingsten och maktspelet under hans chefredaktörstid är ett särskilt viktigt och intressant kapitel i boken, kanske det intressantaste. Hadenius' rubrik lyder: "Tingstens tid – och ägarnas 1946–1960." Kapitlet förtjänar en utförlig granskning.

Att Kihlberg ratades och Tingsten valdes hängde samman med flera omständigheter. En sådan har antydningensvis berörts ovan: Bonniers' ogillande av DN:s politiska linje under kriget. Utan att vara någon utpräglat "segerstedtare" – Torgny Segerstedt i Handelstidningen var samlingsregeringens fiende nr 1 – hade Tingsten i den socialdemokratiska tidskriften Tiden kritiserat inskränkningarna i tryckfriheten under kriget.

En annan omständighet var av mera personlig eller – som det numera heter – social art. Dehlgren hade tillämpat en stram och opersonlig ledarstil – i dubbel bemärkelse – på DN; inte för intet var han kommandörkapten i Flottans reserv. Det var nu inte Kihlberg, men inte heller han hade mycket av Tingstens gemyt och humor.

Viktigare var dock andra omständigheter. ”Tingsten var utomordentligt kompetent inom sitt område”, skriver Hadenius. Det är det minsta man kan säga. Man bör säga en hel del till.

Från 1930 och framåt skrev Tingsten en rad högklassiga arbeten om idéer och problem i den moderna demokratin – liksom i de totalitära diktaturerna, främst Hitlers Tyskland och Stalins Ryssland. Om exempelvis *Demokratiens seger och kris* (1933) hade blivit översatt till engelska, hade boken sannolikt blivit kurslitteratur också vid utländska universitet.

Mot denna bakgrund kan man säga, att Tingsten som DN:s chefredaktör från 1946 var rätt man på rätt plats *vid rätt tidpunkt*. Demokratierna med Storbritannien och Förenta Staterna i spetsen hade just besegrat den tyska nazistdiktaturen. Vapenbrodern från kriget, den sovjetkommunistiska Stalin-diktaturen, var på väg att bli ett minst lika farligt hot. I denna kritiska situation fanns det gott om stoff för ledande artiklar i en liberal tidning.

Valet av Tingsten hängde slutligen samman med en annan omständighet av åsiktsmässig art. Liksom Tingsten var Tor Bonnier en skarp anti-kommunist. De båda var dessutom eniga också i många andra politiska frågor. Bonniers tredje hustru Jytte skrev så här i sina 1979 utgivna memoarer:

”Vilka frågor var Herbert Tingsten och Tor Bonnier eniga om och vilka var femtiotalets stora frågor? Vad hände under de år då Tor och Herbert nästan alltid var överens? Det kalla kriget. Atlantpakten. Marshallhjälpen. Avvecklingen av kolonierna. Israel. Sydafrika. Vilka ledande personligheter diskuterades? Amerikas presidenter. Foster Dulles, Dag Hammarskjöld, de Gaulle, Östen Undén, Gunnar Myrdal, Bertil Ohlin” (s.194).

Med hänvisning på Israel hette det något längre fram så här:

”Det var alltså en punkt där vi alla fyra (paren Bonnier och Tingsten/TV) var överens. Likaså om rasismen i Sydafrika.” Däremot hade Jytte B. vissa reservationer mot de båda herrarnas skarpa antisovjetism.

Åsiktsöverensstämelsen mellan styrelseordföranden och chefredaktören gällde inte bara politiska ting utan också ”djupa frågor” av filosofisk, livsåskådningsmässig art. I ett porträtt av Bonnier skrev Tingsten så här i tredje delen av sina memoarer:

”Hos de flesta av mina jämnåriga och äldre bekanta – utom några forskare och författare – fann jag vid denna tid inte mycket känsla för de enkla och stora tingen, Gud, kärleken och döden, som jag brukar säga... de var fångna i sin miljö, sitt arbete, sina ambitioner... Tor hade kvar en ungdomlig oro och iver... 'Die Stunde der Verzweiflung naht', sade han en gång plötsligt under en Djurgårdspromenad – det ger en antydning om samhällsriktigheten” (s. 97 f).

De statsvetenskapliga maktforskarna brukar framhålla, att konflikter och kriser i relationerna mellan olika makthavare är en god utgångspunkt för studier i branschen. Låt oss här ta fasta på detta goda råd.

Hur skall man då lämpligen definiera maktbegreppet?

Schon Max Weber wusste; hör här: ”Macht bedeutet jede Chance innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht” (Weber 1972 s. 28, Petersson 1987 s.10). Alltså – makt är att under motstånd genomdriva sin egen vilja.

Trots de nyss angivna gynnsamma omständigheterna vid starten förekom det under Tingstens tid akuta konflikter mellan chefredaktören och Bonniers under två perioder, början och slutet av 1950-talet.

Under den första perioden förekom det två eller snarare tre sådana konflikter. Alla tre finns utförligt redovisade i tredje delen av Tingstens memoarer; sidhänvisningarna nedan hänför sig till den. Två av dem hängde på sätt och vis samman; den gemensamma nämnaren var skogsägande och skogsvinster.

Den första av dessa konflikter var främst av ekonomisk art. Våren 1949 hade Dagens Nyheter AB inköpt AB Billingfors-Länged, ett bruksföretag i skogsbranschen. Våren 1951 sålde DN företaget till Ählén & Åkerlund, alltså till Bonniers. Vid försäljningen hade köpesumman inte höjts i förhållande till marknadsprisets stegring under de två gångna åren.

DN:s verkställande direktör Helge Heilborn var tveksam till affären, och DN:s revisorer hade vissa anmärkningar mot köpeavtalet. Tingsten, som hade deltagit i styrelsens beslut om försäljning, tog upp saken med Tor Bonnier och senare på nytt i styrelsen.

Konflikten avvecklades; ”Bonniers gick med på en förändring av de ursprungliga försäljningsvillkoren, som styrelsen och revisorerna fann vara tillfredställande” (s.244 f). Chefredaktören triumferade alltså över styrelseordföranden.

Den andra konflikten var främst av politisk art. Som en följd av det 1950 utbrutna Koreakriget hade bruksföretag som Billingsfors haft lysande ekonomiska konjunkturer. Detsamma gällde de svenska skogsbönderna. Mot den bakgrunden hade DN:s ledaravdelning i Tingstens frånvaro med Sven-Erik Larsson som pådrivare inlett en kampanj. Stridsropet lød: Skarp beskattningen på de enorma skogsvinsterna!

Kravet riktade sin spets mot skogsbönderna och deras främsta politiska företrädare, bondeförbundet, nyblivet stödparti i Erlanders rödgröna koalitionsregering. Partiet reagerade skarpt mot DN:s ”jordbruksfientliga” kampanj.

Tidningens linje ogillades även av styrelsens ordförande och vice ordförande, Tor Bonnier och Yngve Larsson. Duon krävde vid ett möte med Tingsten, att chefredaktören skulle lägga om kursen. Tingsten, som vid sin hemkomst omedelbart hade godtagit Larssons linje, blev upprörd och förklarade alla försök till påverkan hopplösa. Duon hade bara att ge upp.

Den tredje konflikten var av internt slag. Inför årsskiftet 1951/52 ville Tingsten ge ekonomihistorikern Kurt Samuelsson – som sedan ett par år medarbetade på ledarsidan – fast anställning. Från styrelsehåll hördes en viss kritik; man hade – felaktigt – fått för sig, att Samuelsson hade varit den drivande kraften bakom kampanjen i

skogsvinstfrågan. Kritiken preciserades i två brev från Tor Bonnier, som ställde vissa villkor för att godta fast anställning för Samuelsson.

Tingsten avvisade skarpt Bonniers antydningar om att Samuelsson borde få sådan anställning först efter en politisk sinnesändring: Tingsten fortsatte: ”Om styrelsen... önskar en ändring av tidningens politik kan det blott ske genom att avskeda mig och möjlighet härtill finnes ju, som Du väl vet, inom ganska kort tid”; chefredaktörens kontrakt var på väg att löpa ut (s. 239 f).

Kontraktet förnyades, och Samuelsson fick fast anställning utan särskilda villkor, konstaterade Tingsten torrt i memoarerna (s. 239 f).

Av dessa tre konflikter nämner Hadenius endast en, den om Billingsfors. Denna ”uteslutningsmetod” framstår som obefogad och obegriplig.

Mot slutet av 1950-talet inträffade mellan chefredaktören och styrelseordföranden två allvarliga konflikter med djupgripande följder: dels spräcktes den gamla vänskapen mellan familjerna Tingsten och Bonnier, dels kom chefredaktören – mer eller mindre frivilligt – att avgå ett år före den ordinarie kontraktstidens utgång.

Torsten Kreuzer (TK) var från mitten av 1930-talet ägare till Aftonbladet och Stockholms-Tidningen. Han framstod som Sveriges ledande tidningskung, i skarp konkurrens med – för att inte säga fiendskap mot – familjen Bonnier. TK höll sina tidningar i ett fast grepp; i ST hade han satt in sin son Carl som ansvarig utgivare och chefredaktör. Efter försäljningen av tidningarna till Landsorganisationen 1956 lyckades TK behålla ett visst inflytande över AB.

I januari 1952 hade TK i sina tidningar låtit inleda en kampanj med grova beskyllningar mot Bonniers. Beskyllningarna gick ut på att ägarfamiljen under andra världskriget skulle ha varit villig att sälja DN till nazisterna.

Tingsten kommenterade kampanjen i flera signerade ledare. Därvid anslöt han sig till det från flera håll framförda kravet på en opartisk undersökning i tidningsorganisationernas regi; kravet godtog av Bonniers men avvisades av TK. Efter ett par veckor visade det sig, att beskyllningarna var lögnaktiga.

I december 1957 återkom TK med liknande beskyllningar, publicerade i AB. Tingsten var inställd på att – precis som 1952 – omgående på ledarsidan kräva en opartisk utredning. Efter en vädjan från Tor Bonnier gick Tingsten efter någon tvekan med på att vänta en dag med sin kommentar, inte längre. Hans beslutssamhet ledde till upprädda diskussioner med olika medlemmar av familjen Bonnier – utan resultat. Ledaren publicerades; konflikten mellan chefredaktören och ägarfamiljen var ett faktum.

Senare visade det sig, dels genom en polisundersökning, dels genom en undersökning i tidsningsorganisationernas regi, att beskyllningarna mot Bonniers även denna gång var ogrundade. Långt senare beskrev mannen bakom TK:s ”bevis”, författaren Tage Thiel, i sina memoarer hur han fabricerat de falska dokumenten.

Nästa konflikt seglade upp sommaren 1958. Den kom att gälla den då centrala stridfrågan i svensk politik, reformeringen av pensionssystemet; detaljerna här kan förbigås.

Den socialdemokratiska regeringen Erlanders mål var en lag om ett obligatoriskt tilläggspensionssystem enligt fördelningsmetoden. De icke-socialistiska partierna – som genom 1956 års andrakammarval hade fått majoritet i kammaren – drev olika förslag med större eller mindre inslag av frivillighet. Folkpartiet hade våren 1958 lagt fram ett förslag baserat på dispositiv, icke-bindande lagstiftning och ett premiereservsystem.

Våren 1958 upplöste regeringen andra kammaren och utlyste nyval till 1 juni. Syftet var att försöka återställa den socialistiska (s+k) majoriteten i kammaren och därmed bana väg för den önskade pensionsreformen.

Målet uppnåddes, nästan: bortsett från /den socialdemokratiska/ talmannen – som enligt då gällande regler inte hade rösträtt – blev ställningen 115-115 mellan de politiska blocken. För en pensionsreform enligt socialdemokratisk modell skulle därför av allt att döma krävas, att minst en icke-socialistisk ledamot stödde regeringen.

I kampanjen före upplösningsvalet hade DN kraftfullt stött folkpartiet. Efter valet – som för folkpartiet innebar en stark tillbakagång – bytte

tidningen fot och yrkade bestämt på en kompromiss med regeringen i pensionsfrågan.

Omsvängningen framkallade bestörtning och kritik, för att inte säga ilska, på två håll: folkpartiets ledning och familjen Bonnier, ibland i samverkan. Sålunda fick Tingsten i mitten av juni en framställning från Tor och Kaj Bonnier med krav på en kursändring. Enligt de båda bröderna hade brevet kommit till efter en överläggning med folkpartiledaren Bertil Ohlin.

Tingsten stod fast. I ett svarsbrev, återgivet i fjärde delen av memoarerna, skrev han bland annat så här: ”Att partiledaren söker påverka en självständig tidning genom ägarna verkar inte sympatiskt” (s. 239 f).

Frammot kommunvalet i mitten av september skärptes konflikten ytterligare. Tor Bonnier framförde genom ombud – först Olof Lagercrantz, senare Jytte Bonnier – krav på att Tingsten i en ledare på valdagen skulle rekommendera röstning på folkpartiet eller avgå. Kravet mildrades sedan till att Tingsten skulle uppmana läsarna att inte rösta på socialdemokraterna.

Tingsten stod fast. I hans ledare på valdagen (21 september) löd det centrala avsnittet så här: ”...i pensionsfrågan stöder vi det socialdemokratiska kravet på uppgörelse om en lagfäst pension; i en rad andra sekundära frågor som tidigare tagits upp, känner vi oss höra till folkpartiets radikala flygel. Vi har ansett det vara det riktiga, det enda hederliga, att i denna situation inte ge väljarna en bestämd rekommendation före valet”.

Sammanfattningsvis kan man alltså slå fast, att det under Tingstens tid förekom fem belagda konflikter mellan chefredaktören och ägarfamiljen. I samtliga fall avgick Tingsten med segern.

”Makten över DN” är rubriken på det sista avsnittet i Hadenius’ bok. Det är dessvärre ganska kort, endast sju sidor. Där berör Hadenius på fyra ställen kortfattat Tingstens chefredaktörstid. Dessa kommentarer följer här i extenso; numreringen har jag själv tillfogat:

1. ”I Dagens Nyheters historia finns inte någon annan redaktör som arbetat så nära tillsammans med ägarna som Herbert Tingsten. Dagliga samtal och flera måltider i veckan, brev och

promemorior utbyttes mellan styrelseordföranden/ägaren och chefredaktören”.

2. ”Samarbetet mellan Tingsten och Bonnier gick bra –utomordentligt bra”.

3. ”Naturligtvis hade Tingsten stor makt över DN. Men den var inte obegränsad. Den stora konflikten mellan Tingsten och ägarna kom i och med Torstens Kreugers falska anklagelser hösten 1957 om att tidningen varit till salu till tyskarna. Kreuger publicerade sin artikel i Af-tonbladet och den väckte självklart stor uppmärksamhet. Men Bonnier krävde tystnad från Tingstens sida. Han skulle inte i DN komma med krav på utredningar.

I efterhand har striden om ATP och åsiktskillnader mellan ägarna och Tingsten i denna fråga ofta beskrivits som den egentliga orsaken till den djupgående konflikten. Givetvis bidrog ATP-frågan till att försämma förhållandet mellan Bonniers och Tingsten och kanske hade den också kunnat leda till en definitiv brytning. Men det är ingen tvekan om att Kreuger-affären var den verkliga orsaken till att Tingsten tvingades avgå.

Ingen annan gång har ägarna haft sådan makt som under Tingstens chefredaktörstid. De till-satte honom och hade möjlighet att varje dag – fram till slutet – påverka innehållet i tidningen. Detta är en paradox: den starkaste chefredaktören DN haft var också den som var mest beroende av ägarna”.

4. ”*Samförståndets* period 1946–1958. Tidningens linje bestämdes i hög grad under samtal mellan chefredaktören Tingsten och företrädaren för ägarna, Tor Bonnier och hans hustru Jytte. Denna samverkan upphörde efter brytningen 1957 då Tingsten vägrade att följa order i Kreuger-affären och konflikten fördjupades under ATP-striden” (s. 456 ff).

Denna bild av relationen mellan Tingsten och Bonniers är enligt min mening ohållbar, särskilt på två punkter.

För det första överdriver Hadenius sannolikt omfattningen och i varje fall betydelsen av de regelbundna sociala kontakterna mellan familjerna Tingsten och Bonnier.

Mellan Tingsten och Tor B. fanns det från början en djupgående åsiktsöverensstämmelse, redovisad ovan. I annat fall hade något erbjudande

om chefredaktörsposten inte kommit ifråga. Så långt var det naturligtvis styrelseordföranden, som hade bestämmanderätten – men inte längre. Med ett treårskontrakt på fickan kunde chefredaktören självständigt utforma DN:s politiska linje.

Professor Tingsten var allmänt känd för sin politiska sakkunskap, intellektuella skärpa och påtagliga självsäkerhet, för att inte säga arrogans. Man kan knappast tänka sig, att han – stämbild förankrad i chefredaktörstolen – i politiska diskussioner skulle ha tagit nämnvärt intryck av amatörer i vänkretsen.

En som insåg detta, i varje fall så småningom, var den skarspynta Jytte Bonnier. Så här heter det i hennes memoarer:

”Av Tingstens memoarer förstod jag att inte heller han tog mig på allvar. Jag var ett redskap, utan någon egen åsikt. Om jag hade en åsikt uppfattades det som ’inblandning’ till och med vid de tillfällen då jag tillfrågades om min uppfattning eller stödde hans” (s. 194).

Intressant nog finns det i DN:s tidigare 1900-talshistoria ett parallellfall till relationerna mellan Tingsten och Tor Bonnier under de ”goda” åren. Fallet inträffade hösten 1932, i kölvattnet av börskraschen efter Ivar Kreugers självmord på våren samma år. I augusti visade det sig, att den frisinna statsministern C. G. Ekman, trots tidigare förnekanden, för partiets räkning hade tagit emot pengar av Kreuger.

Om denna episod skriver Hadenius – utan att notera likheterna mellan de båda fallen – i boken så här:

Det finns varierande uppgifter om i vilken mån familjen Bonnier låg bakom DN:s starka engagemang mot Kreuger och därmed också mot Ekman. I brev till Dehlgren i maj 1932 förklarade Karl Otto Bonnier att han med ’uppriktigaste glädje’ tagit del av tidningens ställningstaganden. Men detta behöver naturligtvis inte betyda att man utsatt tidningen för påtryckningar. Jarl Torbacke anser i sin DN-bok att brevet visar att varje påverkan hade varit överflödigt (s. 190).

För det andra – på den här punkten kan jag fatta mig kort – belägger redovisningen ovan, att under alla de fem betydelsefulla konflikterna mel-

lan Tingsten och Bonnier var det Tingsten som avgick med segern.

Tingsten berättar i sina memoarer (tredje delen s. 99), att Tor Bonnier i ett middagstal för chefredaktören citerade August Strindbergs berömda formulering (i dikten Lokes smädelser): ”I han makten, jag har ordet/Jag har ordet i min makt.” Dessbättre, fortsätter Tingsten, ”var inte tanken att *han* (Tor B./TV) utan jag hade makt över ordet.”

Just så! Förvisso hade Tingsten ordet i sin makt – men han hade också makten över orden på DN:s ledarsida.

Hadenius’ bok har, sammanfattningsvis, såväl förtjänster som svagheter. Låt oss börja med de förstnämnda.

I den omfattande litteraturen om DN är Hadenius framställning den enda, som täcker tidningens hela historia, från starten 1864 fram till 2000. Boken har vidare större bredd än de jämförbara föregångarna. Den behandlar inte enbart ledaravdelningen och kulturavdelningen – den rymmer också allmänjournalistiska aspekter.

Svagheterna är knutna till Hadenius’ behandling av maktspektrerna, dvs. behandlingen av DN:s makt och – framförallt – makten över DN.

Torbjörn Vallinder

Värdefulla synpunkter på en tidigare version har lämnats av Peter Eklundh, Bengt Lundell och Mats Sjölin.

Referenser

- Bonnier, Jytte, 1979. *Inblandning. Snitt ur en livshistoria*. Stockholm: Bonniers.
- Johansson, Alf W., 1995. *Herbert Tingsten och det kalta kriget. Antikommunism och liberalism i Dagens Nyheter 1946–1952*. Stockholm: Tiden.
- Petersson, Olof, red., 1987. *Maktbegreppet*. Stockholm: Carlssons.
- Stormarnas hus. En krönika om DN 1964–1989, Del 2*, 1989. Stockholm: Förlaget DN.
- Thiel, Tage, 1973. *Den förlorade sonen*. Lund: Cavefors.
- Tingsten, Herbert, 1963. *Mitt liv. Tidningen 1946–1952*. Stockholm: Norstedts.
- Tingsten, Herbert, 1964. *Mitt liv. Tio år 1953–1963*. Stockholm: Norstedts.
- Tingstens tid. En krönika om DN 1946–1963, Del 1*, 1989. Stockholm: Förlaget DN.
- Torbacke, Jarl, 1972. *Dagens Nyheter och demokratiens kris 1922–1936. Friheten är vår lösen*. Stockholm: Bonniers.
- Torbacke, Jarl, 1972. *Dagens Nyheter och demokratiens kris 1937–1946. Genom stormar till seger*. Stockholm: Bonniers.
- Weber, Max, 1972. *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehende Soziologie*, Fünfte, rev. Aufl. Tübingen: J. C. Mohr.

Medarbetare i Statsvetenskaplig Tidskrift

- Fil. dr Patrik Hall är verksam vid enheten IT och Arbetslivets Lärande vid Malmö Högskola.
- Martin Carlstedt är studerande vid statsvetenskapliga institutionen i Lund.
- Nichlas Johansson är studerande vid Internationella Handelshögskolan i Jönköping.

- Docent Bo Bengtsson är verksam vid statsvetenskapliga institutionen i Uppsala.
- Fil. dr Jakob Gustavsson är verksam vid statsvetenskapliga institutionen i Lund.
- Docent Torbjörn Vallinder är verksam vid statsvetenskapliga institutionen i Lund.

Abstracts

PATRIK HALL: *Autonoma krafter och anpassade människor: diskursiv makt inom svensk IT-politik.* (AUTONOMOUS FORCES AND ADAPTED SUBJECTS: DISCURSIVE POWER IN SWEDISH IT-POLICY).

The objective behind this article is to study the proliferation of the politics of information technology in Sweden in the years of 1994–2003 based on a discourse analysis. The article argues that the Swedish IT-political discourse is characterised by a guiding rule according to which there exist an autonomous and inevitable historical path towards the “information society”. Swedish citizens are defined as dependent subjects, without any means to influence the advent of this new society. Instead they have to comply with new requirements in terms of swift social adaption and life-long learning. In addition, the IT-political discourse is distinguished by nationalist optimism, as well as democratic ambitions. This also gives rise to peculiar contradictions within the discourse, for instance in the educational arena where there is a clash between individualist pedagogical doctrines and collective compliance to the information society. The author concludes that Swedish IT politics have hitherto mainly focused on affecting definitions and perceptions through the persuasive use of a model of steering which the author labels “visionary governance”, i.e. the establishment of an authoritative definition of the future by certain experts or “visionaries”. Discursive power within such a model consists in making all actors addressing the political issue unanimously.

MARTIN CALRSTEDT: *Aristotelisk dygdeetik och deliberativ demokratiteori – En jämförande idéanalys.* (ARISTOTELEAN VIRTUE ETHICS AND DELIBERATIVE DEMOCRATIC THEORY – A COMPARATIVE IDEA ANALYSIS).

The article argues that Aristotelian virtue ethics and deliberative democratic theory can beneficially be considered to have a shared normative structure. The review is conducted as a comparative idea analysis, through which the respective perspectives are reconstructed. The first reconstruction, that of the Aristotelian virtue ethics, is lead by three dimensions of relevance to ethical theory. These dimensions are, although indirectly, also guiding the reconstruction of the second theory, i.e. the deliberative democratic theory. The conclusion we reach is that the theories, be it with different emphasis, generally share a common view in relation to all three of the aforementioned dimensions, as well as regarding the value of deliberation. They both have a dialectical or structured approach regarding ontological basics. Both of them also motivate their main values with intrinsic as well as instrumental reasons. In addition, they share a mainly particularistic conviction, as they believe that the values are determined through a deliberative process. The concluding remarks stress the need for further and ongoing discussions on the relationship between theories of ethics and theories of democracy.